联合国

S/PV.5225



安全理事会

第六十年

临时逐字记录

第五二二五次会议

2005年7月12日星期二上午10时举行
纽约

主席:	莫利维亚蒂斯先生	(希腊)
成员:	阿尔及利亚	奥斯曼先生
	阿根廷	马约拉尔先生
	贝宁	津苏先生
	巴西	萨登贝格先生
	中国	张义山先生
	丹麦	洛伊女士
	法国	德拉萨布利埃先生
	日本	大岛先生
	菲律宾	巴哈先生
	罗马尼亚	杜米特鲁先生
	俄罗斯联邦	杰尼索夫先生
	大不列颠及北爱尔兰联合王国	埃米尔·琼斯·帕里爵士
	坦桑尼亚联合共和国	马希格先生
	美利坚合众国	帕特森夫人

议程项目

安全理事会在人道主义危机中的作用：挑战、汲取的教训和前进之路

2005年7月6日希腊常驻联合国代表给秘书长的信（S/2005/434）

05-41608 (C)



上午 10 时 10 分开会

通过议程

议程通过。

安全理事会在人道主义危机中的作用：挑战、汲取的教训和前进之路

2005 年 7 月 6 日希腊常驻联合国代表给秘书长的信（S/2005/434）

主席（以英语发言）：我要通知安理会，我收到加拿大、斐济、印度、印度尼西亚、马来西亚、挪威、秘鲁、大韩民国和委内瑞拉代表的信，信中要求邀请他们参加对安理会这个议程项目的审议。根据惯例并征得安理会同意，我提议根据《宪章》有关规定和安理会暂行议事规则第 37 条，邀请这些代表参加讨论，但无表决权。

没有人反对，就这样决定。

应主席邀请，上述国家的代表在安理会会议厅一侧为他们保留的座位上就座。

主席（以英语发言）：根据安理会先前磋商中达成的谅解，我认为安全理事会同意按照其暂行议事规则第 39 条向主管维持和平行动副秘书长让-马里·盖埃诺先生发出邀请。

没有人反对，就这样决定。

我请盖埃诺先生在安理会议席就座。

安全理事会现在开始审议其议程上的项目。安全理事会是根据其先前磋商中达成的谅解开会的。

安理会成员面前有文件 S/2005/434，其中载有 2005 年 7 月 6 日希腊常驻联合国代表给秘书长的信。

我尤其高兴地欢迎秘书长科菲·安南先生与会。我们大家都知道，他非常重视今天辩论的议题。

请允许我在辩论开始时，以我国代表的身份发言。

自 1990 年代初以来，在可能影响今天全球化世界的和平与安全的所有挑战中，人道主义危机是我们最关心和担忧的问题。我们无法忘记索马里、卢旺达或巴尔干——这只是其中三例。

这些危机除威胁到稳定与和平之外，还造成了全球各地人们的极度绝望和痛苦，因而对我们的集体良知构成了直接而强烈的挑战——这是一种对联合国一系列根本价值与原则的挑战。它们也是对我们采取协调和有效行动来首先防止冲突，其次解决冲突，再其次在冲突后阶段医治创伤的能力的挑战。

今天的讨论是在联合国改革过程中举行的，而改革努力的宗旨是争取采取更有效的国际行动。我希望，它将在这方面作出重大贡献。

安全理事会目睹各方要求它审议的涉及国际和平与安全所受威胁的各种问题不断增多。在其中一些情况中，安全理事会采取了行动，避免了重大的人道主义危机；但在其他一些情况中，它却未能做到这一点。

早日预防人道主义危机，已成为安全理事会的一项政治和道义责任。联合国应该加强能力，从应付危机转向预防危机，以免危机发展到不可收拾的地步。

保护平民的义务和责任当然主要在于有关国家。然而，在发生针对人类的极度侵害行为和暴行的时候，国际社会对此种暴力的受害者负有义务。联合国，尤其是安全理事会，必须采取有效行动，减轻平民的痛苦，避免人道主义灾难的发生。

在最近几年里，安理会以新的人类安全综合概念为指导，为对付这一挑战作了认真努力。这一概念包含了各种问题，例如人权、武装冲突中保护特别是包括妇女和儿童在内的平民、境内流离失所者和难民以及打击小武器和轻武器的非法买卖。

秘书长在其题为“大自由”的报告中指出：

> “深受战争之苦的人民在和平协定签署后总会满怀新的希望，但当他们在建立法治政府方面看

不到任何具体进展，反而看到军阀和帮派头目大权独揽，一手遮天，他们就会再次迅速陷入绝望。”（A/59/2005，第 130 段）

我们完全赞同这一看法，同时我们满意地注意到，联合国近来的和平行动除其他外，融合了善政、法治、选举监督和尊重人权等要素。

为了防止人道主义痛苦的再次发生和冲突复发的可能性，我们认为以下三个重要的冲突后安全领域必须得到适当处理：法治的促进；前战斗人员的解除武装、复员和重返社会；以及安全部门的改革。

在和平行动中规划并纳入法治部分，是一项极其敏感和复杂的工作。这需要国际和国内各行为者的参与。在这方面极其重要的是，须进行立法和司法制度的改革，纳入国际人权和刑法标准、国内法的执行、选举的监督等等。只有制止有罪不罚现象，才有可能过渡到一个公正、富有人情味和民主的秩序。国际刑事法院在促进国际正义和民族和解原则方面的作用至关重要。最近安全理事会作出决定，确认其在达尔富尔危机中的管辖权，再次证明了这一点。

解除武装和复员进程在建设和平方面的重要性已经在安全理事会以前的讨论中得到了正确强调。让前战斗人员恢复平民生活的问题应当受到特别重视，因为如果不能做到这一点，就不可能实现持久和平。

安全部门的改革是实现长期稳定的第三个重要领域，它是对前两个行动领域的补充。安全部门的改革虽然很重要，但在安全理事会的决议中却很少受到重视。我认为，我们今后的行动必须侧重于这个重要领域以及它在行动中对其他两个领域的补充作用。

最后但并非最不重要的一点是，我们应当记住，为了确保所采取的任何措施都取得成功，争取当地社会对国际社会努力的最大程度认可至关重要，尽管这一认可并非总是很容易争取到。

最后，我要强调，要想在冲突后有效地建设和平，就必须在和平协定及和平行动中充分纳入人道主义部分，并争取各方对人道主义部分的支持。这三个领域对于确保和加强对冲突的预防和解决以及任何和平协定的实施及其可持续性来说，极其重要。

我认为，为了预防未来出现人道主义危机，安全理事会、联合国其他机构和各区域机构需要及时审议上述问题并采取一致行动，此外也需要会员国给予合作。

安全理事会对人道主义危机造成的挑战作出有效和及时的反应，这是至关重要的。我认为，不取得成功，我们各国人民以及国际公众舆论就决不会感到满意。

我再次欢迎科菲·安南秘书长出席本次会议，并请他讲话。

秘书长（以英语发言）：部长先生，我们十分高兴地在讨论这一重要专题时在纽约见到你。我感谢你召开这次专题辩论。你选定的专题是特别适宜的，因为目前我们正在纪念联合国历史上一个黑暗时刻的十周年。

斯雷布雷尼察曾经是安全理事会宣布为安全区并配备了联合国维持和平部队的地方，但在 1995 年 7 月 11 日，斯雷布雷尼察遭到了塞族部队的攻击。7 月 13 日开始了对穆斯林男子和男童进行蓄意杀戮。在我们回顾这些可耻事件时，人们提醒我们，无论安全理事会在什么时候担负起保护平民的职责，安理会都必须制定明确的任务，提供充分的资源，妥善地开展这项工作，而且所有有关方面——从安理会本身起，到本组织更广泛的成员和在纽约的秘书处，直到我们在实地的人员，都必须充分理解到他们在那些面临严峻危险时急需得到保护的人民中产生的种种期望。

但事实上，这一主题可被用来包括几乎是安理会目前的整个议程，因为安理会必须对付的几乎每一种危机都包括了人道主义层面。事实上，人民遭受苦难的程度，往往比其他任何问题都能在更大程度上迫使国际社会进行干预。我们的任务应该是防止出现这种苦难。十分通常的情况是，我们未能做到这一点，因为我们在认识到这种威胁时已经为时太晚。因此我认

为，各会员国应该认识到，在某个国家无法或不愿意保护其公民免受极端暴力之害时，所有国家都有采取这种行动的集体责任，而这正是安理会必须履行的职责。

辩论的重点往往是那些只有通过武力干预才能制止流血的极端情况。但如果我们能更早地以其他手段对付危机，我们就有更好的机会，来防止危机发展到那种地步。因此我与主席一起强调，必须处理其各种根本起因，以有助于防止今后发生冲突。

安全理事会已就这一主题通过了一些重要决议，我也已经专门为此提出了若干报告。几天之后，民间社会将在这里的联合国总部举行一次讨论预防问题的重要会议。我希望，安全理事会将根据该会议的讨论情况，在最近的将来再次审议这一问题，同时特别侧重审议各种切实可行的方法。

与此同时，安理会目前还有大量尚待审理的案件，这些案件涉及已经受冲突影响的国家，或暂时已经摆脱冲突的国家。最令人感到沮丧的案件，是在国际社会协助其摆脱冲突仅几年之后冲突再起的国家。我们从痛苦的经历中取得的教训是，为了获得成功，建设和平的工作必须持续开展几年，并包括一系列广泛的任务。这些任务包括复员的战斗人员重返社会并恢复正常生活，协助社会和市场恢复活力，但最关键的是，必须提高国家和社会机构的能力，提供安全和以法治为基础的正义。

主管维持和平行动副秘书长盖埃诺先生很快将更详尽地谈及在冲突后局势中提供真正安全的问题。我本人则要简要地强调法治的重要性。法治是不能由外界强加实施的。地方行动者必须真正理解到，只有信任法治，才能使不同派别和社区的人民得以依靠国家的部队而不是派别的民兵提供保护，从而确保持久安全。要做到这一点，法院和其他机构决不能以引进的模式为依据，而必须以当地社会的文化和传统为依据。

国际社会的作用是鼓励开展这一进程并为之提供技术援助，同时确保将所有的国家行动者纳入其间。国际社会必须以协调一致的方式开展这件工作。联合国系统各部门，包括国际金融机构，必须在相互之间并与双边捐助者和部队派遣国密切合作。确保这种协调，是我希望各会员国将在九月世界首脑会议上同意设立的新的建设和平委员会能发挥的作用之一。该委员会应协助国际社会开展在这些国家的建议和平任务，而由于停止了活跃的敌对活动，新闻媒介将不再着力报道这些任务。该委员会将使在这些国家的不同的相关国际和区域行动者聚集一堂，从而将会而且应该协调多边系统各部门的建设和平活动。

作为一个咨询机构，该委员会既不会有损于安理会的权威，也不会削弱其职责。无论该委员会的效能有多高，安理会成员将继续发挥职责，制定并通过联合国在遭受战争破坏的国家中开展行动的任务。因此安理会依然负有职责，确保这些任务足以广泛和持久，使受影响的国家得到真正的机会，来发展维持法治所必需的机构和态度。只有做到这一点，国家才可以希望完全摆脱暴力行为的循环。

主席（*以英语发言*）：我感谢秘书长发表了讲话。

现在请主管维持和平行动副秘书长让-马里·盖埃诺先生发言

盖埃诺先生（*以英语发言*）：首先，请允许我讲几句话，感谢由希腊担任的主席召开这次专题评论，并邀请我发言，说明该主题的一个方面，即联合国维持和平行动在促进法治、解除武装、复原和重返社会方面目前面临的各种挑战。我将借此机会尤其侧重谈谈这三个问题之间的相互关联，以及对安全部门改革开展更有重点的讨论的必要性，因为这在过去的此种论坛中没有得到多大的重视。这一领域的挑战的确是严峻的。但是，在深入谈论详细情况之前，我要发表三点一般性的意见。

首先是一件好消息：当今世界活跃的武装冲突的总数已有所下降。事实上，世界上目前受一些形式的活跃武装冲突影响的国家为 28 个左右，这是 30 年来的最低水平。安全理事会是促成这种下降的关键，在

冷战结束后尤其如此。本机构的成员已抓住各种机会，设法达成各种结束内战的协议，并派遣部队开展多层面维持和平行动，协助实施这些协议。像纳米比亚、萨尔瓦多、莫桑比克和柬埔寨等几种情况，虽然联合国维和人员撤离十多年后，这些国家读到了其他方面的严重挑战，但都实现了和平。

我们希望，从现在起再有十年，东帝汶和塞拉利昂也会如此。如果设立秘书长建议的建设和平委员会，无疑能够确保维和后阶段的持续和协调的国际关注，增加和平的可能性。

第二，尽管有很多的例子可以说明这并非是无法实现的任务，但对于这一工作的困难程度和艰难程度不应抱有幻想。秘书长刚才提到的斯雷布雷尼察悲剧，就是在十年后不断地提醒我们某一危机局势有可能在几天甚至几小时内变成震撼人们良知的屠杀行为。当我们知道最坏的已经过去的时候，我们在此时此刻必须牢记，维和背景下很多大规模屠杀、种族清洗的新浪潮和全面敌对行动的可能性都还存在。小的失误和错误估计形势都可能导致灾难，而过去发生过这种情况。

此外，工作也变得越来越难做。尽管参与莫桑比克和柬埔寨行动的人不会说这些行动比较容易，但从联合国目前在刚果民主共和国和苏丹等地的维和行动所面临挑战的规模、范畴和复杂性来说，那些维和行动现在看来确实是这样。

为了更好准备，预防发生不测，高级别小组和秘书长建议建立战略储备能力，在短时间通知后派往加强面临无法预见的危机的维和团。维持和平部今后一年的最优先考虑之一就是同各会员国一道确定这一战略储备的行动概念。

第三，无论联合国维和行动的军事能力有多大，仅有军事能力而没有正确的政治战略和有关国家和国际行为者的政治意愿，还不足以确保冲突后环境的安全。由于没有国际或内部压力或两种压力的共同结果，冲突的重要敌对方必须准备作出维持和平所必须的痛苦的政治和个人的妥协。他们自己必须变成领导人，或者让位给那些能够和愿意做必须做的事情的人，从而能够获得以前的敌人的信赖，使受到战争蹂躏的国家接受共同的议程，并在促进民族和解与团结和担负对战争罪行和其他严重违反人权暴行的责任之间达致微妙的平衡。

这些极其艰难的要求需要那些异乎寻常的人站出来。在法治、解除武装、复员和重返社会以及安全部门的改革方面，无论投入多少国际援助，都无法取代有效的国家领导。如果没有国家和国际一级的政治妥协的基础，联合国维和行动少说也要在维持安全的环境方面面临极其困难的局面。

我坦率地提出这些看法，是为了强调正确的政治背景常常是实现冲突后背景下的安全环境的必要的先决条件。但尽管这可能是一种必要的条件，但还不是充分的条件。事实上，在国家体制建设方面还需要做更多的工作。刚刚摆脱冲突的国家确实不能指望在本国公民还非常害怕黑夜上街或无法获得社会和法律服务和政治进程的情况下，和平能够得到巩固，可持续的机构能够实现，经济繁荣能够出现。如果一个国家的人民还受到警察、武装部队或情报单位的威胁，而这些警察、武装部队和情报单位又不对任何人负责，并非专业性人士，资源不齐备，纪律松散，没有接受过任何国家准则的训练，或者没有有效的管理和监督结构。尽管冲突后的稳定是安全的一个重要方面，但面向全部的行为者和执法机构的长期努力极其重要，如果不是更加重要的话。

总之，如果和平要持久，那么，国家及其人民的持久的、短期的、中期的和长期的安全和司法需要也必须同样给予解决。在这些方面，还有几个领域需要作进一步的研究和可能的改进。

第一，我们在安全和司法部门的努力往往是着眼于和平协定，这些协定要解决的是结束冲突方面的问题。同冲突过程一样，和平协定的当事方往往着眼于自己个人的议程，往往着眼于并不总是反映对于持久和平来说至关重要的内容的那种议程。和平协定较详

尽地规定了民兵应如何融入到新的警察部队或军队中，不同派别之间如何任命高级别的职务和如何协调军衔。

然而，尽管这些内容很重要，但这些内容并没有为冲突后一个国家的巩固和人的安全打下坚实的基础。对于全面性的国家安全审查进程还没有给予充分的注意，这一进程是为了查明各种威胁，不论是内部还是外部威胁；也没有充分注意国家和人的安全以及能够对已查明威胁作出有力反应的安排结构的发展。因此，国际社会和东道国都没有很好的准备，足以能够应付腐败、跨国界贩毒、贩运军火和走私人口等严峻挑战。着眼于和平协定的做法在某些情况下导致国际社会支持了那些在人民眼中已失去合法性的国家机构的改革。因此，这些国家冲突死灰复燃的可能性更大，这就不足为奇了。

第二，正如建设和平的很多其他领域一样，安全和司法部门的国际努力常常脱节。首先，联合国双边捐助国和其他行为者时时地致力于自己的目标，而没有加入一种共同商定的单一框架或做法，而且由于各国为捐助资金争来争去，各行为者常常不愿意透露在规划中的项目，这种情况导致援助的不平衡或重复。

第三，联合国内还没有就这些问题商定一种全系统的单一做法的协议。在某些情况下，我们在联合国系统的某一部门具有专门的业务能力，而相应的支助管理、监督和问责制机制方面的能力不存在，或者只存在于联合国系统的不同的部门。在其他的主要领域，例如防务改革或司法部门的某些方面，常常缺乏能力。这种情况致使活动链中的各个环节没有战略上的一致性。

第四，支持冲突后国家安全部门改革的国际做法常常运用外来的模式和标准，这些模式和标准政治上不适于地面的现实，或者从实际上说是不合适或不现实。

最后，现有的做法往往更适用于发展中国家而不是冲突后国家，因为这些做法涉及漫长的进程，这些进程不适应那种政治和体制变革路线图常常要由谈判达成的有时限的和平行动所规定的情况。

在设法解决这些挑战时，国际社会似应考虑，既要设法重建、改组或调整一个国家的防务、警察、法院和刑法制度，同时又要设法重建安全，维持政治进程的势头，帮助流离失所者重返，进行选举和恢复基本设施，所有这些是否总是实际的。

在某些情况下，尽早开始诸如重建法院和培训警察等活动也许是适当的，这样我们就不会失去采取行动的机会。否则，暴力、腐败和无动于衷的做法就有可能成为家常便饭，使我们后来无法或很难有机会施加大的影响。然而，在其他情况中，我们可能需要重新检查各项活动的先后顺序，以便维持和平行动的精力集中于取得稳定，同时对各种威胁和需求展开适当的评估，并查明恰当的国际、区域和地方伙伴，以延续的方式重建安全基础设施和机构。我们需要认真地思考这些问题，从而确保把精力和资源花费在维持和平行动暂短的任务期限之后能够延续的、可行的进程和机构上面。

对联合国系统来说，更好地完成任务的另一个关键，就是继续争取以尽可能整体的方式完成我们的任务。我们意识到，发展与安全议程之间存在着强大的协同作用和联系，而我们必须迈出更大的步骤，在维持和平行动规划的最初阶段把我们的发展伙伴汇集在一起。这将确保我们以一项连贯的、长期的战略来指导我们的共同努力，并得以在维持和平任务结束后立即向各个国家和发展伙伴顺利移交。我们必须确保不仅让技术专家、而且还让平民和目光远大的其他人参与我们的战略和业务规划与活动。

同时，我们必须争取在联合国系统内取得各项能力的更大融合，这需要为各项具体的活动分配明确的责任；确立最佳方法的保存，包括改革安全部门的不同模式；并展开有效协调，包括在资源调动方面汇集联合国、双边和其他努力。

同样，我们必须区分联合国系统已经进一步发展、或应当进一步发展在其他方面完成各项活动任务和展开各项方案的能力的方面，我们能够在这些其他方面最充分地和明智地同东道国以及掌握必要的经验和能力的双边和多边伙伴进行接触。所以，我们的作用将是主张那些力所能及的方面提供援助，以及确保所许诺和提供的援助符合东道国的实际需求。值得检查的一个关键方面就是国防的改革，联合国目前在这方面能力有限。

我们在思考联合国如何能够更好地在冲突后的环境中促进司法和安全部门的时候，或许可以借助我们最近在解除武装、复员和重返社会方面的经验，它也涉及到超越维持和平任务期限的多方行动者、多方面的活动。

2004 年 4 月，维持和平行动部展开了一个机构间的进程，汇集了 14 个联合国的部、机构、基金会和方案，以共同制定一套政策、方针和做法，称为综合复员方案标准。尽管这是一个联合国的进程，我们也借鉴了复员方案的受益者、各会员国、非政府组织和世界银行的丰富经验。机构间工作组在一年之内制定了一套全面的复员方案模式，为数三十，涵盖从战略到战术层面的全部问题。我们对模式草案展开了广泛的协商、在机构间的模拟演练中加以测试、并在我们的海地和苏丹维持和平特派团中试用，根据复员方案所获得的资金而取得了相当大的改进。我们预期今年秋季发表第一版各项标准，它将阐明所商定的联合国针对复员方案的做法。

这一有关复员方案的实质性指南，将提供给国际社会中所有需要它的成员。此外，关于复员方案的机构间工作组正建立一个基于网络的联合国资源中心和一项复员方案执行人员的联合培训战略。

根据这项各方商定的联合国对复员方案的做法，我们现在完全有能力在总部和实地精简我们的活动、取得最大的效果并尽量减少不必要的重叠。或许应该探索联合国在司法和安全部门的努力能否受益于类似的全面做法。当然，这需要联合国目前并不具备的专业能力和资源。

幸运的是既使我们经常遇到人员配置和资金筹措的短缺，但我们的多层面维持和平行动基本上具有充实的任务规定，来支持当地的与司法和安全有关的方案。安理会对具体的复员方案、法治和特别是与安全有关的问题的更集中注意，会使我们掌握更强有力和更准确的任务规定，更好地满足冲突后国家的需求。同时，联合国系统必须继续尽力使其各项做法合理化、融合其资源和能力并代表联合国对我们需要帮助的各国政府和人民做出统一和全面的反应。这还会使联合国系统能够保持一定程度的必要政治注意力，并以协调的方式利用援助国的资金。国家安全和司法部门的改革和组成，需要长期的承诺。一项统一的联合国做法，肯定是确保这些努力在维持和平人员离开该国之后的连贯性和可延续性的最佳方法。

主席（以英语发言）：我感谢盖埃诺先生的发言。

根据安理会成员先前达成的谅解，我将请三个安理会成员发言，之后请两个非安理会成员发言。我将遵循这种交替式的发言方式，直至所有发言者发言完毕。

我谨提醒各位发言者把发言限制在五分钟之内，使安理会能够迅速完成工作。恳请那些发言稿冗长的代表团散发其书面稿，在安理会会议厅发言时作压缩发言。

作为最佳利用我们的时间以让尽可能多的代表团发言的措施，我不会邀请每一位发言者在议席就坐或回到会议厅一侧的座位上。当一位发言者发言时，会议干事将把下一位发言者领入议席。

萨登贝格先生（巴西）（以英语发言）：部长先生，我要表示巴西代表团非常满意地看到你主持安理会有关这一及时和重要的项目的工作。我还感谢希腊代表团提供的作为我们今天讨论基础的十分有益的背景文件。

安全理事会本次会议清楚地证明，国际上对加强我们应付国际人道主义危机的能力的必要的意识，日益增强。巴西高兴地看到大约十年以前出现的这种预防冲突与建设和平的概念，正扎扎实实地纳入了联合国的议程。联合国、尤其是安全理事会，必须适应当前的现实，并在机构与概念方面具备更高的能力，从而充分应付迅速增加的当代挑战和危险。这些设想很可能会反映在我们各国政府将在 2005 年结束之前的几个月中做出的重要决策中。巴西坚定承诺利用这一机会全面改进集体安全机制，使之实效更大，效率更高。

安全理事会为打破冲突的循环和防止其在人道主义危机中复发所作的努力，近年来结果好坏参半。因此，必须吸取所得到的教训，从而在我们的做法中查明获胜的战略和欠缺，主席先生，这正是贵国代表团所建议的。首先，再怎样强调也不过分的是，我们必须抵制一刀切政策的诱惑。

每一个局势都具有文化、政治、社会、经济和有时是宗教多样性的特点。信息是一项关键的要求，安理会肯定会受益于对各类局势的看法，不仅仅是像我们受益于秘书处，而且会受益与个别成员，特别是那些受到影响区域的成员以及受益与直接介入的区域和次区域组织。

第二个方面是承认要完成任务的复杂性。安理会最近审议的问题似乎表明，在侧重安全的努力的同时，应该有必要更加重视促进民主机制、对话和民族和解和重视解决冲突的社会和经济根源。因此，巴西和其他国家这些年来一直主张安理会与联合国其他机构和其他国际行动方更为加强和有系统的协调。

我们认为，和平最终不仅仅取决于政治和安全因素，而且取决于在公正基础上的经济发展和为所有人民提供平等机会。因此，一个有效的经济体制应该建立在能够长久持续下去的全面观点之上。关于建立建设和平委员会的提议——将经济与社会理事会和布雷顿森林机构以及其他利益相关方包括进来——能够有助于弥补我们在社会和经济领域所存在的制度性差距。我们当然赞成目前就有关过渡和需要解决特别是在冲突后环境下救济与发展之间的资金和战略规划差距等问题所展开的辩论。

实现法治、加强国家安全部门和解除武装、复员和重返社会方案能够推动经济发展和正义。

从冲突结束向实现持久和平和可持续发展的过渡进程的国家所有权至关重要。我国致力于在联合国建立一个民主基金。

在冲突后局势中，必须通过国家条例，促进包容性和参与。这种安排应该得到自由讨论并应旨在长期稳定。要建立的制度的基础应该是妥协和共同利益。

法治必须绝对符合国际人权准则和标准，受害人和弱势群体的权利应该得到充分坚持。在脆弱的冲突后环境中，我们认为一个独立、公正、负责和有效的司法制度不可或缺。

只有具备必要的财政资源和高度合格的工作人员，以此作为对正义和法治的牢固投资，才有可能实现具体结果。此外，联合国人权事务高级专员办事处应该得到与各国协作的更多的资源，以便加强坚持法治的机构。

多年来，安理会使用了各种方式来促进正义和解决违法现象，以便实现和解。这些方式包括加强地方法院、支持真相委员会、建立国际法庭、支持建立综合法庭和向国际刑事法院提交案例。然而每一个经历都有其不同的动向。正如秘书长今天上午所强调的那样，地方所有权和地方协商至关重要。真正的和解可能要求在正义与和平价值观之间取得微妙的平衡，无论这样做是多么的艰难。

通过调整和培训军事和民事警察力量对安全部门进行改革同样至关重要。外国援助——财政、技术或二者兼而有之的援助——能够被证明是有益和积极的。但我们的努力还应该寻求确保安全部队，如同任何级别的政府机构一样，关心整个社会的观点。最重要的是，他们显然应该受民众的监督。

解甲归田活动以及与其相关的活动，包括重新安置和遣返，是最为重要的事项。解甲归田方案的核心组成部分的资金应该来源于维持和平行动分摊预算，以便保证可靠资金供应。事实上，解甲归田方案一直资金不足，特别是在重返社会阶段。经验表明，应该向前作战人员提供有效的生活手段。在这方面，我们强调在实地开展向他们提供廉价住房的速效项目的重要性。提供廉价住房是建设和平的关键因素。只有提供条件，使前作战人员能够在安全环境中生存，参加政治进程和开展能够带来社会效益的经济活动，才能有效地使其重新返回民间社会。

正如我在开始指出的那样，安理会在开展这些活动方面的记录喜忧参半。我愿补充，这并不一定是安理会本身的错误，而是各会员国目前愿意纠正的结构性不足的表现。考虑到此领域目前的需求，我们还认为能够提供援助的各国应该寻求决定性的政策并为此建立或调整他们的国内制度。这是有秘书处的参与，包括有关联合国方案和机构参与的国际合作的可能领域。

我国代表团感谢有机会从更广泛的层面论述安全理事会在其日常工作中必须面对的挑战。这是安理会未遵守其授权而必须完成的任务，我们必须有充分的思想和物质准备，才能有效运作。

奥斯曼先生（阿尔及利亚）（以法语发言）：部长先生，首先允许我欢迎你来到我们中间并祝贺贵国和贵国代表团就一个极为敏感的问题组织召开了一次辩论；安全理事会不得不对这一问题进行讨论，即武装冲突导致的人道主义危机。我还要感谢负责维持和平行动事务的副秘书长所作的非常有趣的通报。

在过去 15 年中，世界上经历了非常严重的冲突，使数十万人民的生活破碎，导致大规模人口迁移，将数百万妇女和儿童置于各种危险境地，导致产生时常是令人难以忍受的人道主义危机。鉴于这种局面的存在，联合国，包括安全理事会应该同此领域有关的其他机构和组织一道承担起责任并发挥作用。

因此，安全理事会通过维持和平和建设和平来解决危机与冲突的人道主义层面是一个我们必须欢迎的事态发展。还令我们感到高兴的是，政治、人道主义、军事和社会经济部门之间的协调被认为是在预防冲突和建立持久和平方面的关键因素。

过去 15 年的危机显示，从国际社会的介入阶段到恢复和重建阶段的过渡时期可能是脆弱，有时是不充分的。虽然有些局势令人对在过渡进程中所取得的进展感到满意，但我们必须指出，还有其他局势表明，所作出的努力没有取得完全成功，特别是在我们今天所辩论的三个关键领域内，即法治、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会。

在这方面，必须通过各项通盘战略，调整我们在管理冲突后局势方面的全面行动；安全理事会因制定维持和平特派团任务而可以而且必须发挥主导作用。此类战略应把对旨在避免冲突死灰复燃的社会、经济干预行动的支持、以及安全和过渡司法部门的改革，减少小武器和轻武器，前战斗人员解除武装和复员以及保护平民、特别是脆弱群体的工作结合起来。

恢复和加强法制、善政、促进和保护人权、打击有罪不罚现象、尊重国际人道主义法和促进和平与宽容文化，这一切依然至关重要。在危机局势或冲突后地区加强司法和安全部门也至关重要。另外，还必须强调冲突国家或冲突后国家在建设和平方面的发展层面，同时建立发展和建设和平之间的关系；这是整个联合国系统的任务。

在这方面，我们再次强调必须深入研究震撼全球，特别是非洲大陆的冲突和人道主义危机的根源，并努力加以遏制。在这方面，我要再次强调区域组织和次区域组织在预防冲突和建设和平方面的关键作用。

采取全面预防冲突办法仍是最有效——毫无疑问也是最经济的——避免冲突引发人道主义悲剧的办法。为了从事这项工作，国际社会必须有所警惕，必须随时准备给脆弱国家提供支持。这种支持必须协

调一致并具有诸多层面。它还必须十分及时，并持续下去，直到一劳永逸消除威胁为止。

然而，虽然安全理事会可以发挥作用，但它有自己的任务而不能总是试图包揽各方面一切事物。我们认为，建设和平委员会——联合国内部目前正在对其作用，任务及其在联合国内的地位进行讨论——可以成为制定和执行各项战略的适当机构，负责统一综合处理冲突前和冲突后局势，包括其人道主义问题。我国代表团愿意以开放和建设性方式为本次讨论作出贡献。

最后，我们感谢希腊代表团制定今天摆在我们面前的这份主席声明草案；我们对它予以充分支持。

马约拉尔先生（阿根廷）（以西班牙语发言）：部长先生，我国代表团首先感谢你举行本次辩论，讨论安全理事会在处理人道主义危机方面面临的挑战、获得的经验和今后的路线。我们认为，安全理事会有责任吸取过去经验，以便为促进和平作贡献。

不幸的是，近年来维持和平行动数目激增，其任务也更加复杂，人们现在试图在其任务中列入创新性内容，以此作为帮助创造更安全和更稳定环境的一个途径。这些新内容乃是新一代和平行动的一部分，目标是通过旨在遏制前战斗人员和说服他们相信应该融入民主社会的预防战略，避免暴力活动死灰复燃。

这种办法需要该进程所有参与者都能够就一项阐明合作办法的具体计划达成协议。势必有许多各类行动者参与建设和平进程；这是另一个我们决不能忽视的复杂因素。

毫无疑问，国内社会对谋求和平负有主要责任。尽管如此，对那些人口极端贫穷和缺乏足够体制能力而无法打破暴力恶性循环的典型国家而言，国际援助证明不仅十分必要，而且具有决定意义。在这方面，我们认为安全理事会可在制定和发展和平进程方面发挥关键作用。我们认为，安理会在协调各行动者工作和避免不必要重复方面具有重要职能，所有这一切都是为了最大限度改善和平主动行动的效率。

联合国目前在有关法制、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会（复员方案）等问题上的实地活动，表明国际社会十分关心处理冲突根源。

我们认为，加强法制体制是在有罪不罚现象充斥的社会中伸张正义的出色办法。我们认为，警察机构和负责法律与秩序机构的改革乃对确保严格在国际标准框架内和充分尊重人权情况下打击违法和武断行为必不可少。我们还认为，复员方案的全面进程在典型不宽容社会中有助于建立信任，有助于创建帮助恢复社会结构的各种体制。

所有这些概念都旨在拓宽传统建立和平办法。这已不再是简单的如何应对武装冲突爆发的问题，而是改善社会自身和解能力和加强不诉诸暴力处理冲突能力的问题。以联合协调一致方式执行各领域方案会减少——并可进一步减少——零星和并行工作的发生率，从而为奠定稳定基础作出贡献。

我们认为，秘书处可以汇订一份最佳做法简编，以便为安全理事会今后的工作提供便利。据此，维持和平行动特别委员会在其一月和二月召开的历次会议上都鼓励秘书处在所获经验基础上制定统一战略和早期综合任务规划。从刚果民主共和国、利比里亚、东帝汶、科索沃、塞拉利昂、科特迪瓦和海地特派团获得的经验可能至关重要。技术特派团为组织发起和平行动而提交的分析可以包括对当地司法、惩戒和警察系统的早期评估，以便在亟需关注的问题上，为部队派遣国提供全面情况。

从这个角度出发，应当更好地利用蓝盔区域培训中心的潜力，以传播多层面行动的新的思想和概念，并综合不同文化和地理区域的特定观点和知识。

我们相信，现在制定的有关解甲还乡的统一标准对这方面的准备工作将是极其有益的。我们也认为，把同武装部队和团体有关的所有妇女和儿童包括进解甲还乡方案，考虑到他们的特定需求，应当成为这些统一方针的一部分。我们应当向这一行进程的所有

组成部分提供早期和可预见的资金，作为确保所有相关行动者的可靠前景的手段。

正如我们在其他场合指出，我国代表团坚决支持秘书长有关建立和平建设委员会的建议，该委员会将负责详细分析所有这些敏感和重要的问题。

最后，我谨指出，在采取和平建设措施时，各国有责任采取连贯和坚定的态度。因此，必须在联合国内部——例如在大会的有关委员会中——以及在本系统的机构中，支持和协助安全理事会有关这一问题的决定。在后一方面，我们认为，必须鼓励国际金融机构的贡献，因为这可能是和平进程成功的关键——尽管在许多情况下它们强加的严格条件导致重建和发展努力的失败。

主席（*以英语发言*）：我现在请秘鲁代表发言。

德里维罗先生（秘鲁）（*以西班牙语发言*）：首先，我谨感谢希腊外交部长彼得罗斯·莫利维亚蒂斯先生及其代表团提议召开有关人道主义危机的及时和重要问题的公开辩论。

毫无疑问，安全理事会面临的人道主义危机主要起因于冷战结束后国内冲突的扩散。事实上，自冷战以来，超过 33 次国内冲突已经爆发或死灰复燃，夺取了 500 多万条生命，使几乎 1 700 万人民沦为难民或流离失所者。

我们认为，面对人道主义危机，安全理事会有三个主要职责。第一个职责是防止人道主义危机，这意味着预防冲突。第二个是对危机作出反应。这种反应包括外交措施、强制行动、制裁，以及在极端情况下进行军事干预。第三个职责是指导瘫痪国家的和解与重建。这意味着经济的现代化和建设或重建民主。

正如我们说过，我们必须从人道主义危机中吸取的一个教训就是，它们产生于主要由社会排斥引起的内部冲突。因此，安全理事会目前审议的多数人道主义危机发生在个人收入在过去 30 年间增长不超过 2%的国家里。这些国家——除了人口呈爆炸性增长之外，尤其是城市人口，只出口初级产品，并且在技术上非常落后——被排除在全球贸易流通、投资和技术革新之外。因此，它们举债购买它们无法生产的进展。换言之，它们正在成为几乎无法生存的国民经济。

我们必须理解，在造成人道主义危机的冲突背后存在着无法生存的国民经济，这种经济导致大量社会排斥，而后者反过来加剧政治动乱和民族及宗教冲突，进而使国家成为失败的国家。因此，面对这一现实，必须在安全理事会提出措施，加强其预防能力，以便能够同经济及社会理事会和布雷顿森林组织协调查明哪些国家面临成为失败国家的风险。安理会应当成为一种早期预警机制，以便发生政治动乱的国家能够立即获得国际社会的经济和财政特别护理，从而避免人道主义危机的发生。这种特别护理的重点首先是债务减免和大幅度增加援助，以便满足最紧迫的社会需求，从而带来政治稳定。

为了改善安全理事会对人道主义危机的反应，我们认为，五个常任成员可以达成一项君子协定，在涉及危害人类罪行的危机问题上不使用否决权，如大规模侵犯人权、种族清洗和种族灭绝。这一君子协定将在秘书长提出并得到人权事务高级专员和秘书处人道主义事务协调厅的报告支持的案件中适用。目的是让安理会常任成员在国际社会提出请求之后进行合作，不对可能挽救成千上万生命的安理会行动行使否决权。

然而，如果由于招募不够或是招募的部队本身的缺陷，并且如果联合国部队没有迅速部署而使安全理事会维持和平或执行和平的能力遭到削弱，这样一种君子协定就没有用处。

出于所有这些原因，安全理事会为了改善其反应能力，应当核准威胁、挑战和改革问题高级别小组的建议，要求那些拥有更大军事能力的国家向联合国提供具有高度戒备和自给自足的自主后备营。它们的编制之大可以达到旅的水平。

关于陷入崩溃国家的和解与重建，安全理事会应该保证，重建工作不仅仅是重建以初级商品出口为基

础以及技术能力低下、无法生存的经济。如果重建这种经济，有关国家将不能够为日益增加的人口获得足够的资源，社会排斥现象将继续重新制造不稳定、内战和人道主义危机。

然而，在重建与和解方面，安理会的最重要作用是建立民主体制，这应该从地方一级做起。第一项重要任务是建立地方民主政府。民主制度必须从地方一级发展到地区一级，然后从地区一级发展到国家一级。因此，民主制度将产生于人民，然后发展到地方和国家当局。

今天，可以说，人道主义工作几乎已经成为联合国的主要活动。对我们这些人而言，这似乎很正常，但国际关系分析家们对此有非常不同的看法。事实上，他们认为，联合国人道主义活动增加，这明确显示安全理事会未能履行维持国际和平与安全的首要职责，因为它未能预防和解决冲突。他们认为，联合国之所以扩大人道主义工作，是因为没有其他更好的办法。

当然，这并非意味着我们不应该处理人道主义危机，但是，虽然悲惨的人道状况规模大，一再出现，但这不能够而且不应该使我们忘记，联合国和安全理事会的主要工作是有效地防止内战，并做出适当反应，以避免人道主义危机。

最后，我不得不指出，如果我们不采取措施，加强安全理事会预防冲突和人道主义危机并做出反应的职能，如果我们仅仅举行公开辩论，那么我们就可能让 1453 年的事件重演，当时，在拜占庭，在敌军已经逼近君士坦丁堡大门时，正统宗教的卫道士们还在辩论天使究竟有没有性别。我们在这里进行的讨论不应该阻碍行动，也不应该成为没有结果的活动或对话；相反，这些讨论应该成为一种简短的反思，因为我们在达尔富尔还有许多工作要做。

森先生（印度）（*以英语发言*）：主席先生，首先，请允许我祝贺你担任安全理事会 2005 年 7 月主席。安理会本月议程显示，安理会将处理一些重要问题。我毫不怀疑，在你的出色领导下，这些问题将得到非常谨慎的审议。

这是我国本月第一次发言，因此，我谨以我本人和印度政府和人民的名义，就伦敦恐怖攻击行动造成的悲剧，向联合王国政府和人民深表哀悼和同情。这些令人发指的行为不仅是对联合王国犯下的罪行，而且是对全人类犯下的罪行。伦敦发生的恐怖行动将在全世界集体良知上烙下印记，这显示，恐怖主义已经成为我们时代的最大威胁之一。恐怖主义不受距离和资源的限制，不受边界的限制，也不受任何文明准则的约束，任意造成毁灭。国际社会应该团结一致，果断地做出反应，处理全人类和平、安全和进步所面临的这种集体挑战。

主席先生，我感谢你安排安全理事会今天这次公开会议。一般会员国定期参加安理会关于其审议各重要问题的辩论，这是实现提高安理会工作透明度和包容性这个可取目标的步骤。

今天辩论的主题是安理会在不同标题下多次讨论的一个主题。我国代表团参与了关于相关问题的若干次公开辩论，我国关于这些问题的立场是众所周知的。在最近几个月里，在联合国改革主题之下，尤其是以威胁、挑战和改革问题高级别小组报告和秘书长“大自由”报告为基础，对这个问题和相关问题进行审议，从而为这个问题注入了新的观点。

我们认为，更严格地说，这次辩论的主题属于大会的职权范围，因为这个主题涉及不止一个问题，例如执行人道主义法律、冲突局势中的法治和冲突中国家或摆脱冲突国家能力建设。但是，主席先生，我认为，在审议这些问题方面，你运用具有鲜明希腊文明特点的理想主义和理性，通过你的行事方法，完全处理好了这种平衡。请允许我打一个基督教的比方，我希望，这将成为安全理事会今后工作方法的基础，将成为今后仿效的模式。

印度多次表示，对于在处理个别国家具体人权局势时采取侵入性监测和指责的做法，印度持保留意

见。这个原则在违反人道主义法律的情形中也同样适用。我们仍然深信，必须采取以对话、协商和合作为基础的做法，促进真正改善局势，在没有任何外部干涉的情况下处理违反人权法律和人道主义法律的行为。

我们以前也曾多次明确指出，如果以任何讨论为借口，使所谓人道主义干预权合法化，或者使这种权利成为某种军事人道主义思想，那么这是不能令人接受的。我们认为，关于灭绝种族罪行和严重侵犯人权和违反人道主义法律行为所体现的人道主义危机，任何诡辩都不可能为各主要国家缺乏政治意愿的情形开脱。

事实上，有一种非常令人不安的模式常常被忽略或得不到承认。在若干国家，由于人们怀疑人道主义援助后面有政治动机，怀疑那些采取人道主义行动的人也选边站，冲突当事方或攻击人道主义工作人员，或攻击他们所服务的人，或拒绝让他们接近。只有根据大会第 46/182 号决议明确阐述的指导原则，使人道主义援助回归根本层面，使人们将人道主义行动看作非政治性、中立和应请求采取的行动，才能够减少这些担心。

我们不能确定，调查各国家重陷冲突的原因是否能够起任何作用。可能存在各种各样的原因，使各国陷入武装冲突。众所周知，过渡局势是复杂的，因国家而异。但是，我们认为，帮助各国、使其不重陷冲突的唯一最有效工具就是发展。人们广泛认为，向冲突后国家提供发展援助有助于稳定局势，提供建设国家体制所需的时间。

大会关于联合国系统发展方面的业务活动三年期全面政策审查的第 59/250 号决议敦促联合国各机构和捐助界与各国家当局协作，在救济阶段开始之初，便着手规划向发展的过渡进程，并采取支助这种过渡的措施，如体制建设和能力建设。该决议强调，需要发展国家在各级管理过渡进程的能力，在国家拥有自主权的情况下开展这种过渡活动。我们认为，整个联合国系统必须把国家发展当作冲突后局势的一项优先工作。应当努力发展国家能力，促进本国自主。

其他发展中国家的经验与长处也可给冲突后局势国家带来帮助。南南合作办法，包括三边合作办法，应该成为冲突后国家发展的重要因素。应当促进使用信息技术和知识管理体系及取长补短，利用其他发展中国家的经验。

今天会员国普遍认识到，国际社会再也不能袖手旁观严重且极端恶劣地践踏人权和种族灭绝事件。饥荒、旱灾、自然灾害、传染病或其他许多因素也可能造成人道主义危机。根据《联合国宪章》第七章规定，安理会有权在安理会认为必要时进行干预。但对授权国家因人道主义危机而对其他国家采取行动的决定的政治客观性，人们继续存疑。

杰尼索夫先生（俄罗斯联邦）（以俄语发言）：部长先生，我们高兴地欢迎你主持安理会会议。

今天讨论的课题与安理会行动相关。经验表明，只有在全面解决的基础上，才有可能取得持久和平，解决区域冲突。

目前，联合国维和行动日趋复杂、多层面化。联合国组织已取得可观进程，解决了若干复杂的冲突。每一次成功在很大程度上归功于有效地结合应有联合国维持和平与建设和平手段，以及联合国维和与建设和平行动军事、政治、民事、重建与人道主义部门的密切协调。

每一场危机都有其独特性，没有一个解决一切冲突的维和模式，必须为每一场危机选择最佳搭配手段，不论是联合国、联盟或区域行动。这种行动必须严格按照《联合国宪章》搭建，《宪章》对安全理事会在维持和平行动所有各阶段应起的政治作用都有明确规定，从拟订任务到向建设和平过度。《宪章》和国际法准则授权安理会代表国际社会采取行动，用适当措施预防或制止种族灭绝、战争罪、危害人类罪和其他威胁国际和平与安全的大规模侵犯人权行为。

俄罗斯准备同所有感兴趣的国际伙伴密切合作，加强联合国在预防和解决冲突与人道主义危机方面的领导作用，以及加强联合国行动效力，促进建设持久的全球安全与环境。

俄罗斯代表团支持由希腊代表团起草、并已得到安理会全体成员同意的安理会声明草案。

洛伊女士（丹麦）（以英语发言）：丹麦代表团感谢安理会主席希腊组织这次辩论。部长先生，我们还感谢你主持今天会议。这次辩论是安全理事会今年五、六月有关冲突后建设和平与在武装冲突中保护平民问题辩论的有益后续。

丹麦支持联合王国代表将在今天会议上代表欧洲联盟的发言。

安全理事会的许多行动都是为了应对冲突造成的人道主义危机。在维持国际和平与安全的努力中，安理会的主要目的是拯救生命，使人民免遭更大的苦难。这一任务已在两项成功的联合国行动中得到充分实现，即东帝汶和布干维尔行动。不幸的是，其他行动尚未取得同样积极的结果，因此人们仍在受苦，如在海地、苏丹和科特迪瓦。

我们继续更有效地防止国家再度陷入冲突。如果我们不能在冲突后阶段立即迅速采取行动，就可能错过机会，造成更多的生命损失。

即使没有解决一切冲突的标准公式，但根据以往经验，肯定有一个核对表，帮助我们工作有一个良好的开端。主席为今天辩论准备的讨论文件中提到的三大支柱，都在这一核对表中。法治、安全部门改革和解除武装复员和重返社会方案，是每一项建设和平战略的重要内容，因为他们涉及大多数冲突的根本起因。

为了改进工作，必须为每一项冲突单独拟订建设和平战略。在联合国行动任务规定中，安全理事会必须解决总体需要，确保其中包括核对表中的主要内容。作为自身决定的监督者，安理会始终必须准备根据有关意见重新审查某一冲突局势，并根据据审查结果调整任务规定。

设立建设和平委员会可解决其中许多问题。通过会合地方和区域伙伴、捐助者和安全提供者，我们可以为拟订既可实施又可持续的战略和优先目标创造独特的环境。让我举例说明建设和平委员会可对我们今天所讨论的问题的帮助与补充。

安全理事会虽然可以呼吁各方捐助，为某些行动提供资金，但建设和平委员会可以处理，并希望能解决具体短缺。虽然通常安全理事会会谴责跨界贩运士兵，但建设和平委员会可与区域伙伴讨论采取有效措施加以制止。安全理事会虽然可鼓励采取输赢项目，但建设和平委员会可以使这些项目成为优先目标的一部分。

若要维持和平，解决人道主义危机，必须发展全面战略。光靠维和不能根除造成冲突的根源，没有安全不会有发展。这种相联关系要求与冲突相关的许多作用者与机制参与。因为其复杂性和涉及许多利益与问题，因此需要联合国负责协调。

每一级都有责任。安全理事会是全球最高级政治和战略决策层。安理会承担通过任务规定采取必要步实现可持续和平的责任。另一个战略机构，建设和平委员会，因为组成情况而更接近实地具体执行，可以更加有效地协调具体问题，确保每一项必要任务列入建设和平战略。

归根结底，最重要的仍然是联合国维持和平行动人员、联合国机构、地方和区域伙伴、双边捐助者和其他参与者在实地所做的工作。我们的一切工作、一切决定，必须以改善当地局势为目的。我们所负责局势的人们生活有无改善，是衡量我们工作成败的唯一标准。

巴哈先生（菲律宾）（以英语发言）：外交部长先生，你主持这个重要的会议使我们感到荣幸，我们祝贺希腊代表团举行关于安全理事会在人道主义危机中的作用的安理会公开辩论。你的概念文件和你的发

言，以及秘书长和盖埃诺副秘书长的讲话丰富了我们对这个问题的认识。

最新的情况表明，安理会在它保护和加强国际和平的任务范围内日益增加了它在人道主义问题中的参与。因此，今天的会议是及时和相关的。

我们同意，对法制的促进，解除武装、复原和重返社会进程以及安全部门的改革是冲突后建设和平阶段中需要处理的关键基石，以阻止人道主义危机和防止冲突的复发。为了理解和认识处理这些基石的重要性，最好是回顾一下安理会应要求审议的冲突局势的历史经验。存在着多种现实和从过去和目前的维持和平和建设和平活动中得到的经验。

首先，像俄罗斯联邦代表团所表示的那样，对这个问题没有快捷的解决办法和普遍适用的做法。对冲突局势作出的反应是多种多样的。副秘书长提到了最佳做法和最佳模型；交流这些经验和这种专门知识将是有助益的。

第二，在那些使人良心受到震动的人道主义危机中作出的反应和提供的援助比对其他危机的反应和援助较为迅速。其结果是，在人道主义和战略意义彼此吻合时，在那些危机中作出的反应和提供的援助就更有效。作出的反应可能是有选择的，这种情况确实在过去发生过。

第三，对人道主义危机作出反应的机制和程序如果能伴随一种植根于有关社会的具体经验的内部发展过程，就是最有效的。不能无视当地的社会经济条件的复杂现实。在这方面，地方活动者在规划和实施与那三个基石有关的战略性和关键性目标时的参与是不可缺少的。地方主持自己的事务能大大增加那些行动取得成功的机会。

第四，灵活、充分和及时地提供资金，以便作出迅速的反应和为方案提供持续的支持是必要的，以确保立即处理最初的挑战，以及确保中期和较长期的关切得到适当的处理。

最后，地方能力建设必须是所有反应的一个组成部分。对地方能力建设的注意有助于筹集资金，特别是对与捐助者和援助机构的关系有好处。对加强地方机构的优先重视有助于鼓励地方行动者参与方案的设计和实施。其结果是共同作决定和承担责任。

安全理事会在人道主义危机中的今后作用充满挑战和机会。

首先，在如何处理危机方面，需要根据秘书长所提到的那些方式进行机构革新。这将涉及加强人道主义机构在后勤和通讯这样的领域中的协调，以确保可预期的、有效率的和有效的援助。

第二，安全理事会应继续和加强它对区域组织的支持，因为它们对加强冲突后建设和平的三个基石作出贡献。

第三，安全理事会可以开始对难民、国内流离失所者，儿童士兵、前战斗人员和失业青年等弱势组群提供有针对性的援助。应对基础结构发展这样的具体项目适用广泛的政策框架。

第四，安全理事会在确保以一体化的方式处理法制、解除武装、复原和重返社会过程以及安全部门改革等问题，以便建立和加强它们之间的，以及它们与全面目标之间的相关性方面可起重要作用。

第五，在拟定维持和平特派团的任务时，安理会应在其决议中仔细地规定非常明确的目标和为实现了那三个领域中的目标而规定的任务，对这些目标和任务的规定既是独立的又是彼此相关的。

安全理事会已确认了安全和人权之间的联系。在萨尔瓦多、柬埔寨、安哥拉、利比里亚和格鲁吉亚执行的和平任务包括了一个人权组成部分，对平民的保护也庄严载入第 1296（2000）号决议和其他文件中。

安全理事会和整个国际社会的挑战是在目前对产生于武装冲突的人道主义危机作出的一些反应和提供的一些援助中消除一位作者称之为“政治传道”的影响。安理会可以承担一个更理想的作用，即秘书

长所提到的以下作用：防止人道主义危机的发生。这将要求对冲突的根源给予注意。建议的建设和平委员会很有可能会加强安理会在建设和平努力的更大框架的范围内处理人道主义危机的能力。

主席（以英语发言）：我现在请斐济代表发言。

萨武亚先生（斐济）（以英语发言）：部长先生，我祝贺贵国代表团担任本月安全理事会主席。我们还感谢贵国代表团分发的指导今天辩论的文件。

安全理事会在所有人道主义危机中的领导和监测作用怎样强调也不过分。为了协助它管理和控制行动，安理会必须得到准确、最新的信息，以及一个情报单位和联合网络的支持。

好的情报和资料以及一个内容广泛的信息数据基应该为安理会提供适应各种情况的应急计划，使决策过程变得较容易，并对可能的全球冲突爆发点进行预报。它们应使安理会能制定计划，包括对预算需要的估计，以及评估在何时行使保护权是有合理理由的。

对一个新生的国家的警察和军队的培训应作为优先事项加快进行，但不应训练那些曾经在过去侵扰过他们的压迫性的安全人员，从而使贫困的多数人因此受害。在进行一个良好的培训方案时，适当的选择，以及对问题背景的充分了解是必不可少的。

虽然最佳做法和取得的经验应该为制定培训课程大纲提供一个良好的基础，但也必须考虑到地方的要求和做法，以确保地方主事，并避免创造一个反映另一个国家的理论教义的机构。必须恢复联合国的信誉，部队派遣国必须部署有高度纪律性的和训练有素的部队，以便纠正和改进这方面的近期的最佳做法。

斐济同意，解除武装，复原和重返社会进程应该由本国主管。必须由各国决定和解的程度，起诉罪行的时间限制，以及使哪些人重新回归社会。在可能的情况下，应该有一种并行的双管齐下的做法，同样地重视解除武装、复原和重返社会进程和对难民的处理。应强调本国对这个进程的主管。在实行本国管理时，它必须得到尊重。在进行外界干预的同时，需要有对导致作出决定的理由的认识。然而，各国必须接受它们的决定的所有长处和不足。

我们强烈支持区域组织和邻国参与和平进程。从一开始就必须坚持要求国际和地方行为者提供支持，并要求捐助者连贯一致地提供捐助。我们在南太平洋地区就有此类行动：联合国在布干维尔设立的维持和平行动——它已成功结束——以及所罗门群岛区域援助特派团。尽管联合国尚未对所罗门群岛区域援助特派团给予全面支持，但我们要求寻找办法，使捐助者提供的援助能够源源不断和可持续地运达。

所罗门群岛区域援助团正继续在所罗门群岛的建设和平进程中发挥作用。它目前的任务是建设持久的和平，防止暴力的进一步爆发或升级。我们想了解是的，为使持久和平得以实现并得到保障，一个特派团需要多长的任务期限。我们眼下无法提供一个答案。也许在联合国和南太平洋地区终于一道合作的时候，我们会发现，所罗门群岛区域援助团尽管规模小，但却可能带有某种能够解决问题的答案。

主席（以英语发言）：我请挪威代表发言。

尤尔夫人（挪威）（以英语发言）：挪威赞同将以欧洲联盟（欧盟）和其他国家名义而作的发言中表达的看法。我要借此机会提请安理会注意在该发言中将提到的重要问题之一，它涉及安全理事会在人道主义危机中的作用，这就是综合特派团中人道主义空间的问题。

秘书长去年在提交经济及社会理事会的报告中曾提到人道主义行动的空间正在缩小，并指出需要审查和制定关于民政和军事部分合作与协调的更明确指导方针。由于这尤其影响到联合国综合特派团，因此挪威决定共同资助独立专家从事一项研究，其后又于5月底在奥斯陆举办了一次众多人士参加的关于综合特派团的会议。我们满怀期望的是，联合国将从现有的势头中获益，并针对综合特派团所产生的各种机

会和困境订立的切合实际对应办法。安全理事会应该在这方面积极行事。

在人道主义方面，由于人道主义空间方面的关切，由于有人觉得合并常常就等同于从属，因而对于综合特派团仍存在着某种不情愿。在非联合国人道主义组织中，这种看法尤其强烈，而联合国人道主义机构中也存在这种看法。人道主义协调机构相对于特派团的作用是一个重大的问题。尽管有力的统筹行动可能会增强联合国内部的凝聚力，但它可能有损联合国在人道主义协调这个大方面的地位，在利比里亚就是如此。各方似乎日益认识到，在局势高度紧张或冲突正酣的情况中，人道主义事务协调厅应当置身于特派团结构之外。

我们不应该一心想订立一个能适用于所有特派团的蓝图模式。合并的概念给我们指明了一个方向，但并不是明确的组织上解决办法。由于每个外地行动都必须对付不同的挑战，因此，特派团的任务、规划和设计也必须是灵活的。正如关于综合特派团的研究结果显示的那样，形式从属于功能。成功的关键要素是延续性以及联合国行动的不同部分与相关外部行为者之间的相补关系。这必须在规划的早期阶段就确立，而且也必须应该反映在特派团的任务中。尤其是，过渡和发展的问题也应该从规划进程一开始就被纳入考虑。

因此，综合特派团的规划进程应该从一开始便尽可能包含各个方面，而且也应当包含外地一级。当地居民的需要和期望必须在所有阶段都得到考虑。此外，协调的规划要求有协调的供资。至关重要的一点是，与此同时也必须为特派团的所有部分提供资金。在我们看来，合情合理的办法是，特派团任务中包含的所有活动都应该以摊款的方式筹供经费。更好地为人道主义行动提供资金的迫切必要性也是很明显的。

最后，我要表示赞成一些代表的意见，他们与欧洲联盟一样，都欢迎实行由紧急救济协调员定期向安全理事会通报情况的做法。要想让安理会确保联合国以协调和有效的方式应付危机，同时又充分考虑到其行动或不行动对冲突地区个人的影响，那么人道主义方面的考虑是必不可少的。因此，人道主义问题必须继续是安全理事会议程中一个不可分割的组成部分。

张义山先生（中国）：主席先生，中国代表团欢迎外长阁下专程来纽约主持今天的会议，我们还赞赏刚才安南秘书长和格诺副秘书长所做的讲话。

人道主义危机是一个内涵广泛的概念。安理会作为对国际和平与安全负有首要责任的联合国机构，在冲突预防和管理方面理应发挥主导作用。有效防止冲突发生、解决冲突及确保冲突后重建，是安理会应对人道主义危机的主要职责。在今后的工作中，安理会应更加重视如何使冲突后地区维持稳定，并逐步走入持久发展的正轨，防止其重新陷入动荡。以下我想谈几点具体意见：

一．建立法治、公正执法，是实现和平过渡的必要前提，也是巩固持久和平的根本保障。在冲突后地区，法治重建应成为实现和平与稳定总目标的有机组成部分。应当从维护当地人民的根本利益和社会稳定的大局出发。所有参与重建方都须恪守《联合国宪章》的宗旨和原则以及公认的国际法准则，尊重当事国主权和领土完整。唯有如此，相关努力才可能具有正当性，才可能获得受援方的信赖，才可能真正促进冲突后和平与重建。

二．大多数人道主义危机发生在欠发达地区，与贫困、落后密切相关。在这些地区，冲突的结束并不意味着和平的降临。它们往往面临资金、技术和人才匮乏的巨大挑战。联合国应在及时调动国际资源、提供技术援助等方面发挥更大作用，支持当事国积极实施“解甲归田”，并大力加强司法机制建设。

国际社会、特别是捐助方，在向当事方提供帮助时，应充分尊重当地的历史、文化传统和法律制度，尊重当地人民的自主权和决策权，避免介入当地内部矛盾；应根据实际情况和需要提供指导，而不是指挥；重点在于加强当地的能力建设，而不是强加预定的治理模式。

三. 在应对人道主义危机过程中，安理会应加强与有关区域和次区域组织的协调与合作。帮助其强化应对危机的能力。非洲大陆不仅是联合国开展冲突预防的重点区域，也是开展冲突后重建的重点。安理会不仅应帮助非洲有关当事国开展重建工作，而且应根据非洲特点及特殊需要，加强对非洲区域和次区域组织在后勤、资金、技术等方面的援助，提高其在和平重建领域的总体能力。

中国支持设立和平重建委员会并期待该委员会尽快运作。我们认为，该举措将有助于推动冲突后重建和平，有利于实现长久和平与稳定。这对协调联合国在战后重建领域的活动也具有直接效能。我们希望各方能尽早就其细节问题达成一致。

中国赞同希腊代表团起草的主席声明，并感谢希腊所做的努力。

马希格先生（坦桑尼亚联合共和国）（以英语发言）：部长先生，我们和大家一起，祝贺你主持这次重要会议，因为这次会议力图加强安全理事会在维持国际和平与安全的框架内应对人道主义危机的方式。这是我国和非洲都特别关心的领域。因此，我们特别感谢由希腊担任的主席采用了这项重点突出的举措。更好地了解人道主义危机，是预防、应对和解决这种危机的重要因素。

我们在预防冲突、减缓人道主义不断升级方面所面临的重大挑战，是对付对和平与安全的威胁。我们必须认识到，这些威胁不仅包括国际战争和冲突，也包括国内暴力、有组织犯罪行为、恐怖主义以及大规模毁灭性武器、贫穷、致命的传染疾病以及环境退化。虽然我们认识到，各会员国对维持和平与安全负有首要责任——包括有义务对付暴力冲突的根本起因——但整个国际社会以及安全理事会的支持十分重要。

安全理事会在人道主义危机中发挥作用的依据，必须是这些危机对国际和平与安全的影响。应该在三个相互关联的阶段看待这一问题——这些危机的演变过程、对这些危机的反应以及解决危机的办法——以此作为安理会道义和政治责任的组成部分。但是，人道主义行动本身不应该取代必要的政治行动。

安全理事会应该对人道主义危机不仅是人为的或者是自然灾害造成的多重根本起因的早期迹象有所了解并予以关切。这种知识将使安理会可早日开始采取行动，防止和遏制大规模冲突的爆发。贫穷和饥饿，与环境因素加在一起，可造成或加剧冲突。在安全理事会和整个国际社会可采用的一系列不同的选择办法之中，存在着及时的人道主义行动，例如提供粮食以及援助防治艾滋病毒/艾滋病，以协助有关政府帮助和保护其公民。贫穷和饥饿可导致铤而走险的行动，例如暴力罪行，并滋长招募儿童兵的行动。

蓄意严重侵犯人权行为的模式，是即将出现人道主义和政治危机的迹象，从而导致危害人类罪行，违反国际人道主义法以及灭绝种族罪。安全理事会与联合国有关机构以及民间社会组织合作，努力以及时的方式对侵犯人权行为作出反应，并按照《宪章》第六和第七章的规定，采取适当的集体行动。

安全理事会关于妇女、和平与安全问题的第 1325（2000）号决议在这方面十分重要。民间社会以及国家和区域机构在防止和解决冲突方面的作用十分关键。这些群体拥有从实地获得的信息，因此可以成为有关行动的良好顾问，因为它们熟悉有关的领土和局势。它们的参与可促进在和平进程中发挥当家作主精神，以利于在受影响的国家和区域实现持久和平和可持续发展。

在爆发危机和建立和平之后，现在的标准做法是设立综合的维持和平特派团，其任务包括提供人道主义援助和保护平民。应该记得的是，在开展和平行动之前，流离失所的受害者例如国内流离失所者以及难民不仅需要获得人道主义援助，但他们也可能成为在经历这种充满压力局势的国家中破坏稳定的受害者和根源。此外，这些人还可能会使和平谈判以及邻国间的关系复杂化。向这一群体提供国际保护和援助，应该是一种共同分担的责任，因此随后签订的和平协定应该载有解决这些问题的办法。安全理事会应该继

续处理这些问题，因为这些问题对区域和国际和平与安全直接相关。

作为非洲大湖区国家，坦桑尼亚十分了解在其他国家由冲突引起的人道主义危机可如何影响一个国家的发展。我们承担的难民重担，只能依靠本区域的和平与安全来解决。这项工作是大湖区问题国际会议《达累斯萨拉姆宣言》的中心问题，该会议的重点是和平与安全、民主与善政、经济发展与区域一体化，以及社会和经济问题。在所有这些方面的进展和成功，都不仅需要我们各国自己下定决心，也需要国际社会以及安全理事会在与区域组织合作下，在履行其任务的背景下予以支持。但是，区域能力必须得到评价，并在必要时予以加强。

如果不予以妥善处理和管理，在紧接冲突后的阶段以及从维持和平和救济向发展过渡的阶段中，就可能出现破坏稳定的趋势。难民以及国内流离失所者的返回和重新安置，战斗人员的解除武装和复员，以及过渡司法、治理、和解以及发展等问题，应该全面纳入过渡进程。

建设和平委员会必须处理这些问题，以往没有统筹地解决这些问题。安全理事应会同经济及社会理事会等联合国其他机关、各基金和方案、包括联合国和国际社会的人道主义机构合作，发挥主要的作用。在此阶段内，在粮食生产和应付机构得到重建以及社会服务在整个重建努力的当中得到恢复的时候，人道主义需求很可能较大。

在支持一个国家由冲突转向持久和平和发展的方面，安全理事会应顺利地将责任转交给其他的行为者和有关利益方。我们必须确保联合国实体内部以及联合国同民间社会、各国政府、各区域组织以及双边和多边机构之间在这一伙伴关系中进行充分的协调。

最后同样重要的是，保护人道主义工作人员是一项持久的挑战。这些工作人员常常在维和人员之前进入冲突的局势。没有充分的保护，人道主义工作人员就会沦为反叛分子的受害者，在某些情况下，反叛分子会以他们为目标借以夺取粮食、资金和车辆。他们的安全也应成为安理会的关切。

大岛先生（日本）（以英语发言）：主席先生，我国代表团赞赏你今天主持这一重要的辩论。你提议审议安全理事会在人道主义危机中的作用，侧重于安全部门的问题，这是值得欢迎的，时机非常及时，也发人深省。

你在辩论的发言中提出了三个问题，即：法治、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会方面，认为在实现冲突后局势中的持久和平过程中需要特别关注这些方面。我们赞同你的看法。当冲突引发了难民潮和内部流离失所等严重人道主义危机时，要求国家和国际行为者作出的第一个反应是为受影响的人民提供保护和紧急人道主义救济。在法律和秩序崩溃的情况中——战争局势中常常发生这种情况——这样做常常是很危险的工作。我们熟知、我们也赞赏很多人道主义工作者以罕见的献身精神和勇气从事了这一工作。

在众多的冲突后局势中，一旦控制了危机，和平得到了恢复，接下来的反应是采取正确措施帮助巩固和平，与此同时，防止冲突的重演。如果冲突后国家能够在重建阶段迅速重建法治，冲突重演的可能性就会大大降低。因此，当部署联合国维和行动时，必须确保将法治和其他与安全相关的观点纳入到维和团的任务规定。

在联合国维和行动情况下建立法治时，涉及广泛国家和公共安全机构与组织的安全部门改革，就会成为一项十分重要的任务。这些结构可能包括军事、警察、司法、刑法制度以及其他负责安全的公共管理机关。这些改革在传统、价值观和目标的角度而言，常常变成十分敏感的工作。在这种情况下，联合国维和行动能够、也应该在安全部门改革方面发挥的作用，必须在制定维和团的任务规定时予以仔细的考虑。

我们认为，联合国在安全部门改革方面的作用应适合具体的情况，并在个案的基础上予以讨论。例如，

联合国一直不愿卷于军事援助的领域，我们认为这样做是有理由的，这一方面应留给双边协定解决。但有些人提出，鉴于安全部门改革与解除武装、复员和重返社会的关系以及国家部队在安全部门所发挥的重要作用，联合国应在军事改革方面发挥某种作用。这一问题需要进一步的讨论。

在考虑安全部门改革时，必须认识到，大头的捐助往往是通过双边援助和由联合国和联合国开发计划署和世界银行等其他国际组织提供的。在这种情况下，应该加强秘书长特别代表的作用以确保在尊重上述捐助的情况下能够全面而有效地协调各种努力。

法治和安全部门改革同解除武装、复员和重返社会密切相连。解除武装、复员和重返社会的一个挑战是解除非法武装团伙的武装和消除这些团伙造成的安全威胁。从我们在阿富汗的解除武装、复员和重返社会方案中发挥的重要作用来看，我们认为，这一进程中的一个重要部分，是让军事指挥官认识到，和平进程不可逆转，除了参与通过选举的政治进程外没有别的解决办法。与此同时，需要安抚前战斗人员，让他们相信他们会受到法律的保护，不会受到不公正的报复。在他们重返民间生活的过程中，前战斗人员应该受到法律上的保护，不会受到不公正的待遇。

显然，法治、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会方案密切相关，给联合国维和行动带来了重大的挑战。因此，在规划联合国维和行动时，必须充分考虑到联合国在这三个领域提供适当援助的作用及其与冲突后重建和发展等其他部门的关系。在提议的建设和平委员会成立后，估计这些以及其他的问题都会得到全面和有成果的讨论。

要为法治、安全部门改革和解除武装、复员和重返社会圆满地提供安全援助，需要部署背景广泛的民事专家，包括法官、检察官和律师，也包括民警和军事顾问。对于民警和军事顾问来说，联合国主要根据卜拉希米报告的建议制定了快速部署的体制。对此应该给予肯定。

另一方面，及时部署法律和其他民事专家仍然存在一定的问题，这部分地是由于很难找到合乎资格的专家，部分地是由于当前的招募工作耗费时日。我们知道，为了改进这一工作，维持和平部一直在推销一种花名册制度，我们促请全面运用这一制度。与此同时，我们请秘书处进一步加强招募工作，以便帮助及时任命和部署符合资格的人士。我们建议，除了其他备选办法外，维持和平部还应考虑效仿民警和军方的同样模式，招募和派遣同民警和军方密切合作的民事专家。

最后，我们要强调主席先生在讨论文件中提到的一个合乎实际的建议的重要性，这就是确定最佳做法的必要性。

安全关系到人们的日常生活。在任何时候考虑安全部门的援助时，我们必须牢记应确保当地人民不会有将外来的法律和制度强加给他们的感觉。联合国应向当地领导人和人民提出几种选择办法，让他们选择最适合的备选办法。根据这一看法，联合国应在迄今业已开展的各种活动所得经验教训的基础上制定最佳做法。

最后，我向安理会保证，日本将继续参与这三个主要支柱领域的积极合作，包括帮助培训和派遣符合资格的专家。

主席（*以英语发言*）：我请马来西亚代表发言。

拉斯塔姆先生（马来西亚）（*以英语发言*）：部长先生，我谨就希腊担任安全理事会本月份主席而祝贺你及贵国政府。我还要感谢贵国代表团主动审议安全理事会在人道主义危机的作用，这确实是各方所关注的重要问题。我们所赞赏的是在安理会的公开辩论中进行审议，有联合国的更广泛会员国参加。我们还感谢上月担任安理会主席的法国。

我国代表团充分意识到联合国为改进其系统并对暴力性的人道主义危机构成的挑战做出有效反应所作的努力。虽然取得了很多成功；但也有一些失败，即和平协定在充分执行之前就已经瓦解，而各国很快

再次陷入冲突。在很多情况中，冲突和暴力造成了人道主义危机。联合国、包括安全理事会如何对这种危机做出反应，仍然引起人们的严重关切。这值得进一步的讨论和调查，以更好地了解安理会今天所面对的问题。

《联合国宪章》赋予安全理事会代表各会员国维护国际和平与安全的主要责任。这包括安理会对有关人道主义危机的问题采取行动，在这些危机期间，在威胁到区域和国际和平与安全的冲突局势中所出现了明显违反国际法律、国际人道主义法律和侵犯人权的现象。

我国代表团认为，任何旨在进行人道主义干预的行动本身，在《宪章》和国际法律中都没有任何基础。因此，应当明确的是，尽管安全理事会需要发挥作用，其反应行动应当基于由冲突局势产生的危机同由包括自然灾难在内的其他原因产生的危机之间的区别。尽管解决冲突的行动是值得赞扬的，然而安理会仍然有责任确保避免冲突。因此，绝对需要借鉴过去的经验，继续寻找避免冲突的方法和手段。今天的辩论为我们指出了正确的方向。

我们意识到，安理会有责任解决与冲突局势有关的人道主义问题，而且为处理这些局势采取了适当的行动。安理会对这些问题的审议为维持和平和建设和平以及防止冲突再次出现方面的行动奠定了基础。我们同意这种看法，即冲突是否再次出现，取决于是否充分处理了冲突后局势中的三个重要问题，即促进法治、安全部门的改革以及前战斗人员的解除武装、复员和重返社会。我国代表团支持这种看法，即应当进一步加强所有这些冲突后安全的支柱，以取得长期的和平。

实际上，马来西亚在 1999 年 7 月任安理会主席期间，展开了一次关于解除武装、复员和重返社会问题的公开辩论。我们继续认为，复员方案仍然是建设和平以及避免再次陷入冲突的整体努力的一个重要方面。必须进一步发展这一方面，同时促进法治和安全部门的改革，以确保建立一些共同的和统一的标准，并确保这些标准可以执行。我们欢迎在安全理事会授权的一些联合国任务中采用过去的经验所提供的最佳方法。

马来西亚一直支持安全理事会为防止冲突局势产生人道主义灾难所采取的行动。我们还支持对付冲突局势中所盛行的有罪不罚文化的努力。我们意识到，安理会必须在某些情况中采取行动，以确保安全和不受阻碍地获得人道主义援助，并确保联合国和其他人道主义工作人员的保安、安全和行动自由。在一些情况中可能需要早期采取行动。然而，安理会必须依据可信的、可靠的和可核查的情报采取行动，以确保做出正确的决定，根据《宪章》和国际法律采取正确的行动，而且以尊重各国主权、独立和领土完整的原则指导这些行动。

毫无疑问，秘书处需要增强其早期预警能力。它应当具备收集可信的、可靠的和可核查的情报的充分手段，并为了安全理事会和各会员国的利益做出恰当的评估。在某种程度上，有能力这样做的会员国能够通过定期分享有关对和平与安全的威胁的重要情报而帮助秘书处。秘书处还应当继续维持和更新一套有关涉及该问题各方面的情报的简编，以供安理会成员和广泛会员国使用。

安全理事会发挥的作用，当然可以通过联合国其他主要机构——大会和经济及社会理事会——的辩论、对话和讨论而得到增强。认识到国际社会所面临的威胁和挑战之间的相互关联以及总体对待这些威胁和挑战的必要，同时考虑到发展、和平与安全及人权之间的联系，这一点就更有意义。我们期待着就该问题以及联合国各机构中的其他问题展开进一步的讨论。

主席（*以英语发言*）：我现在请委内瑞拉代表发言。

托罗·希门尼斯先生（委内瑞拉）（*以西班牙语发言*）：委内瑞拉玻利瓦尔共和国要援引《联合国宪章》的序言。《宪章》的起草者们谈到的不仅仅是国

家和民族，而且是“我联合国人民”。因此，我们应该注意社会政治行动者的声音，他们在经历了数世纪的殖民压迫之后，成为现代史的主要角色，成立了联合国。因此，应当强调联合国各成员国只是被赋予其各自主权人民所给予他们的可延期的权力的代表。我们的主要责任是尊重并忠实地行使这一授权，同时尊重其最基本方面：尊重成为这一政府间组织基础的自决。

让我们审议安全理事会在所谓的人道主义危机中的行动：最初是通过维持和平行动处理危机，然后——常常在没有任何解决延续的问题的方法情况下——似乎像变魔术一样变成了建设和平行动。我们首先应当从概念上区分维持和平行动和最近的建设和平行动。前者具有在某一国家内结束内部冲突的具体和有限的目标。根据内战已经结束的前提，后者则具有一旦重新确立和平就重建一个受战争摧残的国家的目标，以防止冲突再次出现并为该国的未来发展奠定基础。允许或鼓励两种行动之间的任何混淆，会造成不同目标之间无法调和的矛盾，这些矛盾是不能通过单一的任务规定、或通过赋予同一批人的连续的和延长的任务规定而解决的。这也会给陷入冲突的国家带来严重后果。

一旦用尽结束冲突的和平手段，维持和平行动就意味着联合国采用强制手段。这是安全理事会的责任，也是作为附属机构的大会的责任。然而，维持和平行动是专属于陷入冲突的国家的人民的责任。联合国有责任尊重各国人民的自决；他的唯一任务就是通过国际合作和按照有关国家人民自由确定的参量、政策和原则支持该进程。任何其他的做法，都属于无视各国人民决定自己命运的权利。与此形成对比的是，安全理事会在其维持和平行动中，多次无视人民自决的原则以及大会有关这方面国际合作的具体权力。通过反复这样做，正在企图扭曲对《宪章》的解释，使安理会篡夺权力合法化，这样保证其出于不可告人的目的干涉国家内部事务，利用受战争影响的人民的软弱和无助状况。此外，这种企图是要让大会对这种做法承认构成联合国改革建议的重要组成部分。

安全理事会企图为没有道理的干涉提供辩解使用两种不同的情况。第一种是某一国家由于发生了具有破坏性的暴力冲突而被认为已经崩溃或者失败，或者某一国家虽然没有经历内战，但被认为其政府模式不适宜其人民。另一种情况是指某一国家其政府在行使合法权利时被视为对其人民或其人民的重要部分犯有大规模违反人权。

这两种情况同样忽略了一个历史背景，并且暗中谴责人民是自己落后、冲突、贫穷和受忽略的根源，同时无视导致发生武装冲突的各种因素。如果我们看一下非洲国家内部危机的历史根源，我们会发现导致派遣维持和平行动的内部冲突完全是由于在该国无处不在的帝国主义势力所建立的镇压和掠夺政权所致。

在海地问题上，人民的极端贫困和痛苦状况没有体现 1804 年的最为难以令人置信的壮举和革命模式，当时该国在一个称有天赋权利的君主霸权世界中作为奴隶共和迈出了具有实质意义的政治步伐。在经历了法国殖民剥削耻辱之后，海地从 1916 年至 1934 年在被保护国的掩盖下又成为美国的牺牲品。后来又被一个类似的政权所替代，直至今日依然存在，打出的幌子是建设和平行动。

不存在内部冲突的国家在被定为是失败的国家之后可以被选择作为建设和平行动的接受国。应该指出，目前正在拟定一份计划，破坏某些联合国会员国的稳定，制造严重的内部危机，使得需要采取建设和平的多国行动，制造的危机具有同最近前苏联共和国的转变相类似的特点。一个帝国主义的项目在蠢蠢欲动，试图掠夺主权和自主。该项目得到美国国务院的一个机构的支持，该机构有一份 25 个稳定尚未遭破坏的国家的名单，这些国家可以成为近期或长期重组行动的目标，但必须得到布什总统行政当局中救世主式的原教旨主义主子的同意。

第二种情况涉及预先确定某国由于该国政府作为有系统的忽视或直接镇压人民而发生大规模违反人权现象。在这种情况下，维持和平行动的理由是

保护责任的理论，这一理论根植于一种信念，即国际社会——这是大国自称的委婉语——具有根据安全理事会的决定干预联合国任何其他会员国的基本权利，假借代表受国家镇压的人民而采取的救援行动，并在这些国家政府没有承担其自己义务的时候对这些国家和政府采取制裁。受这种干预机制威胁的国家都是帝国所不喜欢的南方国家。

显然这种基本权利是不存在的；它在《联合国宪章》或国际法中是没有根据的。国际社会所谓给于安全理事会的代表权也是不存在的。这种公然操纵直接破坏了国际社会的基础和人民的自由权利，并利用它们作为联合国创始会员国的主导作用。

杜米特鲁先生（罗马尼亚）（以英语发言）：部长先生，我国代表团对于你主持安全理事会感到荣幸。主席先生，我也祝贺你就一个将有效考虑改进安全理事会在人道主义危机中作用的途径的主题组织了这样一次讨论。本次讨论非常及时。

罗马尼亚赞成稍后联合王国常驻代表埃米尔·琼斯·帕里爵士大使代表欧洲联盟所作发言。因此，我将更为简短。

在过去两年中，安全理事会审议了冲突管理和冲突后和平建设的各个层面；这些活动有效地推动了我们对建立应对这些挑战的协调和有效回应方式的集体思维。今天的讨论是对目前进程的补充，瓦西拉基斯大使最近散发的非正式文件（S/2005/434 附件）极为有助于指导安理会朝此方向迈进。罗马尼亚完全赞同主席提出的概念文件的主旨，即需要采取整体的观点和方针。

实际上，安全理事会在履行其维护国际和平与安全的主要职责时，经常被要求介入复杂的危机局势。这些局势的特点是军事和安全层面相互交织，存在着政治、经济、社会和人道主义各个方面。有关的一系列问题需要在得到加强的系统范围的协调基础上采取全面、多层面方针。

在此背景下，时机已到，安全理事会应该处理一系列任务，包括法治和安全部门的改革等决定建设和平成功与否的重要方面，不应将它们视为有其特点的孤立方面，而应作为密切相关的整体内容。在这方面，协调的方针并非目的本身，而是对联合国工作的重要组成部分之一产生实际影响的途径，即保护人类生命的努力。

在此背景下，我们应该承认并考虑安全理事会力所能及的一切途径，促进国际社会面对冲突导致的人道主义危机采取更好和有效的行动。安理会的作用是决定性的和广泛的。

这方面，我想说明这一问题的四个方面。第一，罗马尼亚认为预防应该被视为最高优先，特别是在和平与安全有可能受到威胁的局势下，这种局势可能会给平民带来灾难性的后果。在此方面，我们认为一切冲突局势，无论是什么形式或处于何种阶段，必须受到各类联合国机构，特别是安全理事会密切关注，应该维持适当戒备状况，当某一争端似乎要升级，会产生人道主义灾难时立即采取行动。

在此框架内，罗马尼亚认为还应关注被遗忘的危机和所谓冻结冲突，这些冲突最有可能演变为暴力的对抗形式。多数冻结冲突倾向于产生混乱地区，其特点是大规模有系统的人权违反和成为人道主义危机的滋生场所。

联合国不应迟疑部署所有手段，解决这种局势，牢记如果某一政府不能为其自己人民提供安全，国际社会具有干预和保护受害人的合法权利。

第二，必须在采取行动前妥善收集、组织和分析有关人道主义危机潜在来源的一切必要情况。各联合国机构可以而且必须在这方面发挥重要作用。我们非常赞赏人道主义事务协调厅所做的工作，令我们特别高兴的是，安理会能够定期获悉秘书处关于实地事态发展的简报。然而，我们认为，在即将决定防止或制止人道主义危机的正确行动方针之时，可供安全理事

会支配的具体监测和报告机制，如拟议为武装冲突波及儿童情况建立的机制，均属不可或缺。

第三，安全理事会必须施加其政治影响力，以确保把人道主义危机负责者绳之以法。必须支持国际刑事法院，这是国际社会努力制止犯有战争罪行或大规模系统侵犯人权而不受惩罚现象的一个有效工具。

最后，就统一思想和行动而言，我们应该铭记安全理事会和其他主要行动者之间的相互联系。在这方面，罗马尼亚在安理会和其他地方一贯促进联合国同其他区域组织之间的合作。加强合作和酌情同区域组织协调与协商特别重要，这也包括进一步更有效地发挥安全理事会在人道主义危机中的作用。这项工作应在更综合办法基础上完成，以便最大限度地利用现有资源与能力，现有资源与能力如果孤立地看，似乎总是十分稀少，但如果加以通盘考虑，就会证明完全足够。

罗马尼亚仍致力于把这个特殊挑战化为可靠经验，加强安全理事会在人道主义危机中的作用。

芬德里克先生（美利坚合众国）（以英语发言）：主席先生，我们要感谢希腊外交部长你组织本次重要辩论。我们还要祝贺负责维持和平行动的副秘书长让-马里·盖埃诺先生为本次讨论作出贡献。

这是一次及时的讨论。本次讨论同人们在这些会议厅内就联合国改革问题展开的广泛讨论特别相关。今天的议题特别涉及秘书长威胁、挑战和改革问题高级别小组确定的联合国体制差距。该小组在其报告（A/59/565）第 261 段指出，

> “联合国系统中没有一个明确指定的部门来防止国家崩溃和陷入战争，或协助各国从战争过渡到和平。”

高级别小组希望帮助国际社会处理许多国家今天面临的冲突前、冲突本身乃至冲突后或复兴等一系列问题。

国际社会经常不得不在整个连续作业中发挥作用，并适得其所。就联合国大部分历史而言，冲突不论起因如何，几乎都不约而同地最终危及区域乃至全球和平与安全。无论冲突始于内部纷争还是地方跨界事务，广大国际社会都经常会介入。因此，安全理事会完全应当对其从帮助冲突后社会方面获得的种种经验加以考虑。

鉴于这段历史，高级别小组提出的安全理事会成立建设和平委员会的建议很有道理，令人瞩目。安理会应对这项建议迅速采取行动。没有人预见国际社会有一天会结束工作而不去帮助冲突后社会。因此，我们自己应在努力从经验中学习，并将这些经验应用于预防冲突。

我们认为，一个经济上取得成功的稳定社会必然扎根于法治，并拥有具有代表性且以可预见方式依法运作的体制。经济也依法构建和管理。作为一个濒临冲突边缘的社会，法治要么崩溃，要么被削弱。就最近案例而言，敌对行动经常侵蚀对最基本准则、包括对国际人道主义法提出的各项准则的尊重。然后，如果一个社会要避免倒退，就必须重建对法治的信任。

我们大家几乎都经历过这些问题。作为一个社会，我们曾在努力帮助各个社会摆脱武装冲突和今后远离冲突方面同各种问题作斗争。我们知道，安全是和平、正义与繁荣的先决条件。建立或重建安全需要作出重大努力，而安全体制必须同全面社会重建方案相匹配。因此，培训不可或缺——但不仅仅是管理和控制冲突方面的培训，还有支持法治方面的培训。没有人希望这项努力的结果是成立执政官禁卫队。因此，创建适当安全体制必须成为更广泛全面工作的一部分：它涉及到培训警察和改革刑事司法体制——即法院、检察官办公室和监狱。

就联合国这个机构而言，安全工作必须同目前就特定社会采取的所有其他努力相协调；所有其他努力也必须彼此协调。这是联合国机构应从其最近欧洲、亚洲、非洲和拉丁美洲复杂维持和平行动经验中获取

的巨大经验。美国认为，审议中的建设和平委员会可以而且应该在这方面作出重大贡献。

改善联合国大家庭各实体彼此及其同各捐助者、国际金融机构和区域伙伴的协调，以及吸取过去 15 年来历次复杂联合国维持和平特派团与和平支助特派团的经验，会帮助我们大家更好地致力于预防冲突。一旦冲突不可避免，如此协调和应用经验就可以使我们更好地作出集体努力，以协助各国摆脱冲突。这些活动对安全理事会顺利履行其主要和平与安全责任至关重要。

阿霍-格莱勒先生（贝宁）（*以法语发言*）：部长先生，我要同所有发言者一起亲自感谢你和贵国代表团主动举行本次辩论。

近年来，联合国特别是安全理事会再次关心人道主义问题，在谋求解决此类问题方面已经取得令人鼓舞的进展。我们欢迎继发表卜拉希米报告（S/2000/809）后对维持和平行动任务采取创新办法。

在对此类进展表示欢迎同时，我们大家都意识到依然存在的种种挑战。在这方面，我要详尽阐述四个基本问题。第一个问题涉及加强国际人道主义法权威。第二个问题涉及确保受害者和危难人口安全和不受阻碍地获得人道主义援助。第三个问题涉及必须及时处理人道主义危机。第四个问题涉及必须促进以政治解决办法解决导致人道主义危机的冲突。

就第一个问题而言，贝宁愿指出，遵守国际人道主义法一切规定对防止人道主义危机不可或缺。安全理事会应该时时重申这一重要原则，并利用其一切权威和现有手段，防止波及平民人口、特别是儿童、妇女和老人的大规模违反人道主义法行为，并在其发生时立即加以制止。

毫无疑问，武装冲突中的儿童也受到人道主义危机后果的影响。贝宁希望，安理会不久将能够就这一问题的决议草案作出决定。该草案的通过无疑有助于遵守这一领域中现有的国际准则，结束对武装冲突中儿童的非人道的待遇。

不允许违反人道主义法的人逍遥法外是特别重要的。不得赦免严重罪行的原则应当成为安全理事会行动的坚定不移的原则。秘书长关于派遣调查团前往发生这种违反行为的国家的建议是最为重要的。加强国家司法制度的问题在这方面也具有首要的重要性。对人道主义危机采取预防的方法，要求我们高度重视恢复面临武装冲突危险或摆脱武装冲突国家的法治和全国和解。因为法治为平民人口的有效保护提供了有利的环境。

至于确保受害者和所有受影响的人民能够安全和畅通无阻地接受人道主义援助，安全理事会有责任竭尽全力确保对这项原则的尊重。必须禁止行政障碍和对人道主义人员的骚扰，因为这是完全没有道理的。有关各方必须在人道主义行动中进行建设性的合作，并承担责任确保人道主义人员的安全和保障及其行动自由。而人道主义行动的进行必须严格遵守中立和不偏袒的原则。

由于困难地形产生的接触问题是对国际社会提出的真正的挑战。国际社会必须动员所有适当的后勤手段，以便同任何地方面临困境的居民接触。

至于第 3 点，它涉及以及时方法处理人道主义危机的必要性。在这方面，安全理事会评估局势和选择行动手段的不同意见可能损害安理会的信誉，因为这常常造成危急的人道主义局势的恶化，并且各方可能利用这种意见分歧，继续并甚至加深它们给人民造成的痛苦。

话虽如此，有些例子表明了安理会了不起的效力。我谨提到向伊图里派遣阿特米斯行动和 2004 年 2 月在海地部署多国部队。从这两件事中吸取的最重要的教训是，如果安理会出于充分承担对受威胁人民的责任的愿望，有能力迅速作出一致决定，安全理事会采取有效行动是可能的。

对我国代表团来说极其重要的第 4 点涉及促进冲突的政治解决的必要性——产生人道主义危机的冲突。贝宁谨指出，安理会在这方面承担着重大责任。它本身必须拥有密切关注和促进各方之间谈判的手段。

继续进行并尽快结束目前的思考也是重要的，以便让安全理事会拥有早期预警机制，同区域组织密切合作运行。因此，安理会将获得具体的情报和注重行动的建议，以便对可能威胁国际和平与安全并严重影响平民人口状况的局势，作出迅速、及时和有益的决定。

同区域组织的合作是一个安理会应当最大限度利用的工具，以增加它采取预防行动或对人道主义危机作出迅速反应的能力。充分支持区域和次区域组织，以加强它们本身迅速干预的能力，是这一合作有效性的一个重要部分，但不损害安理会在维护国际和平与安全领域中的特权和首要责任。

调动充分资金并考虑到前战斗人员跨界移徙的区域层面，大大有助于制止武装冲突的死灰复燃和因此产生的人道主义灾难局势。这是确保摆脱冲突国家的恢复计划取得成功的先决条件。安全同发展之间的内在联系在这种情况中是清楚的。不仅以资源，而且以适当训练的人员，加强维护公共秩序和安全的本地能力，必须是联合国维持和平行动在其部署的国家的撤出战略的一个基本部分。

主席（以英语发言）：我现在请印度尼西亚代表发言。

阿斯马迪夫人（印度尼西亚）（以英语发言）：主席先生，首先，请允许我祝贺贵国担任安全理事会主席并感谢你召开有关安全理事会在人道主义危机中作用的本次特别辩论。在这方面，我国代表团也谨感谢希腊常驻代表团为本次讨论准备的概念文件（S/2005/434，附件）。

我国代表团谨指出，在安全理事会及其对维护国际和平与安全的眼前的审查之外存在着应对冲突根源的更广泛的挑战，这种根源经常存在于发展或缺乏发展的领域中。现在人所共知，如果要在联合国多边范围内取得任何进展，就必须共同实现发展与安全。因此，安理会从管理冲突后环境中学到的教训应当包括安理会同联合国其他机构合作努力并利用发展渠道制止冲突的必要性。

话虽如此，也请允许我指出，同冲突、人道主义危机和冲突后局势有关的问题许多年来是安全理事会关注的焦点。安理会有时对这种局势的反应是成立维持和平特派团。1990 年代联合国维持和平责任的多样性和复杂性为思考和评估本组织人道主义工作的不同方面提供了充分的机会。

因此，安理会现在应当决定对其有关这一重要问题的作用进行审查。我国代表团同意这样的观点，除了发展，预防冲突取决于法治、安全部门改革和解除武装、复员及重返社会（解甲还乡）问题在多大程度上获得充分和适当的解决。

如果不以法治为牢固基础，民主就没有意义。在冲突后阶段，把法治作为优先事项进行提倡因而是最为重要的。这项原则应当适用于尊重并确立法治的所有方面。在这方面，可以妥善地利用在近代许多冲突后局势中学到的经验教训。

此外，在过渡社会重建司法和法治方面，还必须适当认识到各国的差异。在这一点上，正如秘书长今天在开幕词中明确指出，应该以国家或地方现实情形为基础，进行战略规划，而不应该将外国模式强加于人。

关于治安方面的改革，尤其是关于建设国家警察部队能力问题，国际努力必须尊重下述重要事实：一支得到国家或地方社区支持的警察部队会更有能力维护法律与秩序，处理治安不靖问题，从而对经济、社会和政治发展产生深远影响。在这方面，应该以深刻的自主感为基础，以建设地方行为者能力为中心，努力维护冲突后局势的和平。事实上，只有在地方参与、想法和精力方面投入资源，才能够不仅通过合法

性、而且通过使用各种“建设工具”，使冲突后努力具有维护和平的能力。

关于解除武装、复员和重返社会（复员方案），我国代表团认为，完全可以在更广泛的发展议程背景下开展这种方案。如果不能遏制小武器和轻武器的非法交易，就可能使犯罪经济网络在冲突后环境中持续存在，从而极大地影响和破坏维护和平的战略和努力。

因此，复员方案应该永远是和平进程的一个关键组成部分。前战斗人员尚不能恢复正常生活，因此，不能简单地解散他们，要求他们恢复正常生活，应该开展以过去经验教训为基础的周密方案，并且根据具体局势对方案进行调整。在这方面，我们强调，在和平进程每个阶段，都必须及时、持续和有针对性地提供资源，包括开展复员方案，实施法治，进行治安部门改革。虽然高额援助未必能够保证获得成功，但如果援助金额不够，这种努力或许一开始就不值得尝试。

最后，请允许我指出，印度尼西亚认为，在支持重建过渡社会司法和法治过程中，国际社会可以发挥关键作用，支持预防冲突，支持冲突后建设和平进程。但是，必须以支助和促进的方式发挥这种作用，这种作用不能替代地方努力。因此，我们必须谨慎行事，避免引入可能无助于当地局势的外国模式。

主席（以英语发言）：下面请加拿大代表发言。

罗克先生（加拿大）（以英语发言）：加拿大祝贺希腊担任主席国，并且感谢提供这次机会，使我们能够参加关于这个重要问题的公开讨论。

加拿大坚信，在处理人道主义危机方面，安全理事会可以发挥双重作用。它不仅应该对这种危机迅速做出反应，而且必须首先积极努力预防危机。

五年前，秘书长要求进行紧急讨论，我们应该如何协调在像卢旺达那样的局势中的人道主义责任与传统主权定义的矛盾——这种两难的局面仍然阻碍安全理事会在人为人道主义危机中做出强有力的反应。今天，在纪念斯雷布雷尼察大屠杀十周年之际，我们应该重申我们的集体意愿——提高安理会发现人道主义危机并迅速做出反应的能力。

在乌干达北部，平民仍然是残酷武装冲突的主要受害者，安理会尚未处理这场冲突。我们认为，安理会的持续关注将有利于处理这种局势，我们再次敦促安全理事会将乌干达北部局势列入其议程。

在审议安理会对各种危机做出的反应时，还必须承认，人道主义危机不仅仅是武装冲突造成的。有些人道主义危机是政府对自己人民采取错误和恶劣政策造成的。我们呼吁安理会关注津巴布韦正在发生的最新人道主义危机。津巴布韦政府的政策给其人民带来饥饿和经济毁灭，现在正在制造大量无家可归者。加拿大认为，安理会应该充分关注该局势。

（以法语发言）

没有必要重新发明国际社会履行保护平民责任的必要工具和权力——这些工具和权力已经列入《联合国宪章》。但是，现在需要一个框架，以指导履行这项重大责任。

保护责任已经提供这种框架。秘书长在他 3 月份提出的报告中核可这种做法，呼吁各领导人支持国家保护其人民的责任和国际社会在一个国家不能够或者不愿意提供这种保护时、在极端情形中采取行动的辅助责任。

（以英语发言）

如果各国领袖们于 9 月份坚定地宣布支持这项正在形成的准则，则将为安全理事会做出更加有效反应奠定规范基础。为了保证安理会有效地执行这个准则，我们支持秘书长的下述建议：安理会应该通过一项决议，为使用武力规定指导准则。

除必须对冲突做出反应之外，还有义务结束有罪不罚现象，在多数这种局势中，这种现象仍然广泛存在。如果让犯罪者逃脱惩罚，就谈不上人类安全或保护妇女和儿童。

国际刑事法院是结束有罪不罚现象的最大希望，我们呼吁安理会继续行使《罗马规约》授予的权力，在适当的情形出现时将这些情形提交国际刑事法院。安理会将达尔富尔危机提交国际刑事法院，这是一项重要和值得欢迎的步骤，但这绝对不能是一个例外的步骤。通过安全理事会与《罗马规约》各缔约方之间的合作，我们可以建设一个可靠和反应敏捷的制度，将世界上最邪恶的罪犯绳之以法，保护受害者。

重建被摧毁的、正在从战争向和平过渡的社会存在着许多艰巨的需要和挑战。其中包括前战斗人员解除武装、复员和重返社会；确保建立过渡司法框架；保障治安，包括在各方面重建法治；重建民主管理结构及其法律基础；重振正常运行的经济；保证难民和国内流离失所者安全返回家园的权利。必须采取协调办法。

在多数情况下，联合国被要求监督重建进程。拟议设立的建设和平委员会将极为重要，将能够加强联合国、捐助国和区域组织应对陷入崩溃国家和脆弱国家造成的各种挑战的能力。海地局势将是这样一个委员会审查的第一个很好的个案。经济及社会理事会海地问题特设咨询小组以及该小组与安全理事会最近联合派往海地的特派团开展的工作有效地说明，必须以相辅相成的方式将发展、安全和体制建设结合起来。建设和平委员会可以进一步开展这项工作，因此，我们充分支持建立该委员会，支持它开展这项工作。

同样，加拿大自己处理冲突周期的做法也是不断发展的。我国正在通过一个新的稳定和重建工作队，制订更加统一、全政府的做法。这种做法将处理冲突各方面的挑战——从预防冲突到支助和平和冲突后重建和建设和平。

最后，我表示相信，在提高我们应对危机能力方面，正在取得许多进展。今天，我们面临的真正挑战不是一旦人道主义危机出现后我们国际社会如何以最佳方式应对，而是我们如何可以更加迅速和有效地采取行动，防患于未然。我们敦促安理会考虑，如何以最佳方式，将这一点定为其行动的指导原则。

埃米尔·琼斯·帕里爵士（联合王国）（以英语发言）：主席先生，非常欢迎你出席今天会议，这反映了我们今天辩论问题的重要性。

我谨代表欧洲联盟在这次辩论中发言。新加入国家保加利亚和罗马尼亚、候选国克罗地亚、稳定与结盟进程成员国、潜在候选国阿尔巴尼亚、波斯尼亚和黑塞哥维那、前南斯拉夫的马其顿共和国、塞尔维亚和黑山、欧洲自由贸易联盟国家冰岛和列支敦士登、欧洲经济区成员国、以及乌克兰和摩尔多瓦共和国，也支持这一发言。

同事们可高兴的是，我现在仅作摘要发言，事先准备的发言稿全文将另行散发。

主席先生，感谢你组织这次辩论，有机会讨论这一重要课题，感谢秘书长和盖埃诺副秘书长非常切题的发言。

当然，在对人道主义危机的国际对策中，安全理事会只是其中一个作用者，因此我首先谈安理会可做的贡献。

第一，安理会应该在预防冲突和处理新生人道主义危机初期阶段发挥重要的政治作用。因此，整个联合国，特别是安全理事会，必须警觉国际和平与安全即将崩溃的迹象，特别是可能造成大规模人道主义后果的局势。从最早阶段起，安理会就应当准备为预防冲突爆发和人道主义灾难的国际努力作出重要贡献。

这意味着准备处理新的危机和被忽视的危机，不能等到人道主义苦难上升到无法接受的程度。这意味着提醒各国政府，确保本国人民安全保障与人道主义需要是他们的首要责任；还提醒他们，如果他们不能或不愿这样做，国际社会有关心的正当权利。这方面欧洲联盟欢迎有关保护责任重要概念的辩论。

预防显然胜于冲突爆发后再收拾生命破碎和人道主义苦难的残局。必须确保安理会及时了解可能存在的威胁，包括通过秘书长的早期警报。这方面的一个积极发展是建立人道主义协调员扬·埃格兰向安理

会定期通报制度。应当继续和扩大这一做法，以包括人权事务高级专员办事处。

安理会的第二个重要作用是在国际和平与安全已经瓦解时采取行动的首要责任。在这种情况下，必须充分考虑危机中的人道主义需要。当然，协调或指导人道主义行动并非安理会作用，但是安理会可以在鼓动国际人道主义行动和为此提供政治支持方面作更大的努力。

在考虑我们对危机的政治对策时，我们应始终适当突出人道主义考虑。安理会及其成员国应当支持确保冲突双方政治领导保证受灾人口获得人道主义机构援助的努力。

安全理事会的一大责任将是建立多层面联合国和平支助行动，充分顾及人道主义的考虑与活动。根据安理会有关决议，我们还需要促进维和人员保护平民的作用，尤其是保护弱势群体，如国内流离失所者、妇女和儿童。

安理会还应发挥作用，确保在因蓄意践踏人权或战争罪行而造成人道主义灾难时，依法惩办罪魁祸首。因此，欧洲联盟坚决支持结束此类罪行和有罪不罚现象，特别是通过国际刑事法院的有效运作。

同样重要的是安理会行动的第三个领域，即为持久和平与稳定建设条件，预防冲突和人道主义灾难死灰复燃。

我简单地谈谈建设和平三大关键领域，即法治；解除武装、复员和重返社会(解甲归田)；以及安全部门改革。

第一，加强法治和善政对建设保护和改善所有公民生活的社会极端重要。去年八月秘书长有关该问题的杰出报告(S/2004/616）和安理会十月份的讨论，显示各国对需要把司法部门作为建设可持续和平的一个关键因素有共识。司法独立、监狱人道、安全，以及警察部队执法有效和对其问责，必不可少。没有这三项条件，就有无政府主义和有罪不罚的危险。不仅危害和平与稳定，而且危及民主、难民回返和经济恢复。

可是我们做得还不够。联合国距离能够在联合国参与的冲突后局势中有效地促进法治和结束有罪不罚现象还很远。因此，我们欢迎秘书长在题为《大自由》(A/59/2005）的报告中决定设立一个法治援助股，专门负责冲突后局势。

我们需要改进的建设和平的第二个重要领域是我们处理待解除武装、复员与重返社会(解甲归田）方案的方针。必须汲取过去正反两方面教训，确实理清那些是行之有效的，那些不是。因此，我们欢迎为解甲归田方案拟订指导方针的联合国机构间进程。关键在于如何以切实方式执行指导方针，提高我们集体的工作成效。

第三个优先领域与上述两领域密切相关，即安全部门改革。只有在建立有效的施政结构和法治的背景下，才能发展受民主约束的治安部门。解甲归田方案只有作为改革安全部门，为人民提供保障，而非威胁安全部门理当服务的人民的努力的一部分，才能成功。

在上述所有三个领域，安全理事会和安理会授权派出的特派团通常只是若干国际作用者中的一个。在联合国系统内，我们必须确保，即使在设立新能力的时候，避免造成新的分歧。因此必须确保对司法与安全大领域有一个连贯、全面的设想，并在总部和外勤得到组织落实。

因此，欧洲联盟坚决支持设立一个建设和平委员会，监督向冲突后国家提供连贯的安全、政治、经济和其他援助，指导和促进建设和平全面战略。

最后，主席先生，我再次感谢你组织辩论这一重要问题。我们十分期待在安理会上再次富有成效地讨论这些问题，包括在具体国家情况下。我们热烈欢迎主席声明草案。

德拉萨布利埃先生（法国）（*以法语发言*）：主席先生，我们高兴在你主持下举行这次会议。今天的辩

论使我们有机会对局势进行有益的评估，审议联合国在人道主义危机中的行动。我感谢让-马里•盖埃诺在会议开始时为我们介绍的情况。

首先，我提供一些历史背景。今天看起来合法的做法并非一贯被看作是合法的。安全理事会在人道主义危机中进行干预的原则是一个最近出现的原则，它开始于 1991 年 4 月 5 日的第 688（1991）号决议的实施，安理会通过那个决议处理了当时发生在伊拉克的库尔德斯坦的悲剧。但是，自从那时以来我们已经走了很长一段路。

今天，安理会已不再能在面对影响整个国家人口，使其成为致命的冲突的直接或间接受害者的人道主义悲剧时袖手旁观。我将不列举安理会在最近几年中进行的很多次此种干预。我们认为，这种新的发展不仅对安理会，而且对整个本组织来说是一种进步。

进行干预的手段也变得更多种多样。确实，仍然需要做很多事情来进一步加强国际社会的行动。担任主席的希腊所指出的防止人道主义悲剧和冲突复发的、载于我们将在今天会议结束时通过的主席声明草案中的这些途径在我们看来是正确的。

让我简短地谈谈安全理事会在危机爆发的那个时刻采取行动的问题。引起了关于在人道主义危机和它们所引起的冲突中进行干预的政治必要性的进一步辩论。关于“保护的责任”这个概念现在正在出现协商一致意见。在大会为九月的首脑会议作准备的条件下所出现的这个原则决不等同于干涉。它再次确认了各国和各国政府负有保护在其领土内的平民人口的首要责任。但是，当所涉国家未能在反人类罪、严重违反人权行为或民族清洗所造成的非常严重的局势面前承担其责任的情况下，国际社会有责任采取行动。这与安全理事会的现行做法并没有很大的不同。法国真诚希望，将有可能在九月的国家元首或政府首脑会议上就这个原则达成协议。

在这样说的同时，我们也应铭记，每一个危机局势都有其独特性：与其他危机不同。对达尔富尔危机的正确反应与任何其他严重人道主义危机局势所需要的反应不同。

国际社会在人道主义危机中可以采取的行动是多种的。这方面的选择取决于具体局势：像我指出的那样，人道主义危机各不相同。会出现非常具体的问题。各种危机会产生非常具体的问题。我现在特别想到的是确保维持和平行动能够安全接触易受伤害的人口。安理会应不断使其反应适应它所面临的问题。为此目的，安全理事会的做法是以多种来源搜集资料；我们把它看作是一个好事。我可以提及几个非常近期的例子。上个月，安理会欢迎了紧急救济协调员扬•埃格兰先生到这个会议厅就保护武装冲突中的平民问题作六个月一次的通报（参见 S/PV.5209）并欢迎了世界粮食计划署执行主任詹姆斯•莫里斯先生（参见 S/PV.5220)。他们的通报提供了很有价值的见解，补充了秘书长特别代表的讲话所提供的情况。联合国人权事务高级专员也是安理会的另一个宝贵的资料来源。

最后，我将就整个国际社会所负的责任发表一点一般性看法。安全理事会确实是危机局势中行动的中心。然而，安理会远非必须对人道主义危机作出反应的唯一联合国行动机构。联合国系统各机构、各国、非政府组织和民间社会都可以发挥核心作用。

芬德里克先生（美利坚合众国）（*以英语发言*）：考虑到时间较迟，我对现在发言向各位同事表示歉意。我将非常简短地发言。

美国对委内瑞拉代表的令人遗憾的不准确的言论感到遗憾，他错误地描述了美国政府的作用和它支持全球和平与安全的努力。我们认为，他的言论只起到了削弱这个重要辩论的作用。

主席（*以英语发言*）：在与安全理事会成员磋商后，我经授权代表安理会发表以下声明。

> “安全理事会重申庄严载入《联合国宪章》的各项宗旨与原则，并铭记《宪章》为其规定的维护国际和平与安全的首要责任。

“安全理事会仍然深为关切武装冲突造成的灾难性人道主义、政治和经济后果，强调无论从政治还是从道义角度出发，都必须首先防止武装冲突和人道主义危机的爆发和升级，并强调这样做有益于和平与发展，有益于所有国家之间的友好关系。

“安全理事会确认，必须以合法和公平的方式消除冲突根源，帮助防止今后发生冲突。

“安全理事会重申，它重视在冲突后社会中增进并迅速恢复司法和法治，以促进全国和解、民主发展和人权。安理会认为，结束有罪不罚现象在和平协定中非常重要，它有助于开展工作，妥善处理以往侵权行为，实现全国和解，防止今后发生冲突。安全理事会记得它曾一再强调各国有责任结束有罪不罚现象，将那些要对灭绝种族、战争罪行、危害人类罪和严重违反国际人道主义法行为负责的人，绳之以法。

“安全理事会还认为，冲突管理中的文职工作对于处理复杂的危机局势和防止冲突的再次发生，越来越重要，并确认文职和军事人员合作管理危机的重要性。在核准联合国行动时，安理会应考虑到军事人员和民警在稳定危机和维持安全方面发挥的重要作用。与此同时，安理会认为，秘书长特别代表可在文职顾问的协助下，在以下方面发挥重大作用：提供人道主义援助，恢复公共秩序，让公共机构投入运作，以及进行恢复、重建和建设和平工作，促成长期可持续发展。

“安全理事会强调，要确保在和平进程的所有阶段中，及时为建设和平的优先事项提供足够的资金，并强调必须在中长期恢复过程中不断对建设和平进行投资。安理会确认，必须迅速着手开展建设和平活动，以满足当前的需要，并鼓励建立可被迅速吸收使用的能力。

“安全理事会感兴趣地注意到秘书长关于建立一个建设和平委员会的重要建议，赞同有关提高联合国能力的目标，以便同捐助者和部队派遣国进行协调，并通过稳定、重建和发展工作，开展建设和平活动，尤其是在维护和平行动开始时就这样做。安全理事会认为，这一机构可发挥重大作用，填补维持国际和平与安全与开展人道主义工作和提供经济发展援助之间的空白。

“安全理事会确认，在冲突后社会中，成功地建设和平的先决条件是综合开展以下工作：保护平民；促进法治和过渡时期的司法；前战斗员解除武装、复员、遣返、重返社会和进行转业培训；改革安保部门；进行民主的经济和社会改革；同时，本国人要当家作主，发挥重大作用，并应得到包括区域组织在内的国际社会的支持。

“安全理事会强调，任何冲突后实现稳定的进程，都离不开安保部门的改革，强调指出它与促进法制、过渡时期司法、复员方案和保护平民尤其密切相关，并认为，联合国和国际社会在处理这些问题时，要有更加充分的准备，包括调集必要的规划资源和采用更加统一的做法。

“安全理事会确认，今后需要充分注意到安保部门的改革，借鉴利用这方面的最佳做法。安全理事会还强调，在核准联合国维持和平行动的必要任务规定时，需要认真考虑增进法治和过渡时期司法、复员方案和安保部门改革的问题、它们之间的相互联系以及是否有足够的资源。”

本声明将作为安全理事会文件印发，文号为S/PRST/2005/30。

我的名单上没有其他发言者了。安全理事会就此结束现阶段对其议程项目的审议。

下午1时35分散会